

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1542/2015-FPUBL

ATA/1092/2015

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 13 octobre 2015

dans la cause

Monsieur A_____

représenté par Me Emilie Conti, avocate

contre

TRANSPORTS PUBLICS GENEVOIS

représentés par Me Malek Adjadj, avocat

EN FAIT

- 1) Monsieur A_____, ressortissant français, est né le _____ 1964. Il a commencé sa carrière au sein des transports publics genevois (ci-après: TPG) le 1^{er} janvier 2004 en qualité de chauffeur.
- 2) Depuis son engagement, les prestations de M. A_____ ont été compilées dans sa fiche de renseignements généraux (ci-après: fiche RG). Elle relate sur six pages les événements marquants s'étant produits du 5 février 2004 au 28 janvier 2015.
- 3) Selon ce document, le 18 mai 2006, il avait paru énervé et avait klaxonné. L'importance du savoir-être lui avait été rappelée et il était invité à travailler son image. Un geste ou une manière d'être pouvaient être perçus de manière négative. Dans ses contacts avec la clientèle, il était important de rester attentif aux limites à ne pas dépasser (copinages, jovialité).
- 4) Selon ce document, le 3 juillet 2006, les parents d'une usagère mineure avaient adressé un courrier aux TPG. Leur fille avait été interpellée de manière inappropriée et avec insistance par le conducteur et cette attitude l'avait fortement gênée.

M. A_____ avait confirmé les faits, précisant qu'il n'avait eu aucune volonté déplacée.
- 5) À la suite de cet incident, les TPG ont remis à M. A_____ les instructions générales d'exploitation du 1^{er} novembre 1997 (ci-après: IGE) en l'avertissant qu'un tel comportement n'était pas tolérable et qu'en cas de récurrence, des mesures plus sévères, pouvant aller jusqu'au licenciement, seraient prises à son encontre.
- 6) Selon la fiche RG, le 19 mars 2007, un cycliste s'était plaint d'avoir été dépassé de trop près. M. A_____ n'avait aucun souvenir de cet événement, sans pouvoir affirmer que ce n'était pas arrivé. Il lui était rappelé les règles de sécurité à garantir en tous temps, notamment l'obligation de laisser une distance suffisante en cas de dépassement d'usagers peu protégés.
- 7) Le 14 juillet 2010, un cycliste s'était plaint de la conduite de M. A_____, ainsi que de ses propos.

Celui-ci avait contesté les faits.
- 8) Une analyse des prestations et objectifs professionnels et personnels (ci-après: APOP) a été effectuée pour la période allant du 1^{er} janvier 1970 (sic) au 31 décembre 2010.

L'évaluation professionnelle se résumait par un très bon niveau de prestations. Son excellente ponctualité était soulignée. Un accident engageant sa responsabilité, mais ne constituant pas une faute grave étant survenu, il était invité à améliorer son observation, sa concentration et son anticipation.

Son évaluation personnelle ne répondait que partiellement aux exigences. Il devait transporter des personnes de façon professionnelle et respectueuse, tout en leur garantissant un statut de client. La manière d'être était primordiale et certaines frontières n'étaient pas franchissables. Des objectifs lui étaient fixés dans ce sens.

9) Selon la fiche RG, le 12 octobre 2011, un scootériste s'était plaint de la manière dont il avait été interpellé par M. A_____, alors qu'il circulait sur la voie de bus. Suite à cet événement, l'attitude et le devoir de réserve, que tout collaborateur devait avoir vis-à-vis des clients et des usagers de la route, avaient été rappelés à M. A_____.

10) Selon l'APOP de l'année 2011, M A_____ avait atteint l'un des objectifs fixés, aucun accident engageant sa responsabilité n'étant à signaler. Il était félicité par sa hiérarchie pour sa contribution au maintien de la sécurité à un haut niveau. Il avait fait preuve d'une ponctualité irréprochable et d'une présence sans faille.

Deux insatisfactions de la clientèle étaient à déplorer. L'entreprise attendant d'un conducteur une attitude irréprochable, M. A_____ devait améliorer son comportement. Un effort supplémentaire était à fournir concernant le respect et la garantie du service à la clientèle.

11) Selon la fiche RG, le 8 février 2012, une personne s'était plainte de l'attitude de M. A_____ en lien avec l'utilisation de la première porte par grand froid.

M. A_____ avait confirmé les faits.

12) Le 16 février 2012, M. A_____ a eu un comportement inadéquat en rentrant son véhicule au lavage.

13) Une plainte avait été déposée par un client le 21 février 2012. M. A_____ avait attendu une minute sans ouvrir les portes, ne laissant ainsi pas monter les usagers.

14) Le 29 mars 2012, M. A_____ avait été convoqué à un entretien de service. Il lui avait été remis une lettre de sensibilisation en raison de son comportement qualifié d'inadéquat. La discussion avait porté sur le respect des procédures lors des rentrées aux dépôts et du passage au lavage, ainsi que sur le respect et la confiance qui devaient être observés lors des échanges.

- 15) Le 3 mai 2012, une réclamation, mentionnée dans la fiche RG, a été faite par une automobiliste.

Lorsque le véhicule conduit par M. A_____ était arrivé à sa hauteur, il l'avait regardée, lui avait souri et lui avait « fait coucou ». Avançant dans la circulation, elle s'était retrouvée devant lui. Ce dernier lui avait alors fait des appels de phares et avait continué à lui sourire. Énervée, elle lui avait répondu par un doigt d'honneur. Arrivé à nouveau à sa hauteur, il lui avait dit qu'il trouvait sa vulgarité regrettable. La conductrice lui avait alors répondu qu'il était honteux qu'il puisse aborder ainsi des jeunes filles, au vu de son âge, ce à quoi il avait répondu qu'elle ignorait son âge.

M. A_____ avait confirmé les faits, à l'exception des appels de phares.

- 16) Selon la fiche RG, le 15 mai 2012, un employé du service communal de Perly-Certoux, s'était plaint des propos injurieux de M. A_____. Une personne pouvait en témoigner.

M. A_____ avait partiellement confirmé les faits, précisant qu'il ne l'avait pas insulté.

- 17) Suite à l'événement du 3 mai 2012, M. A_____ a été convoqué le 25 mai 2012 à un entretien avec le responsable management et son responsable de groupe. Le contenu de celui-ci a été formalisé dans un courrier du 9 juillet 2012 intitulé « convention d'objectifs ».

a. Au vu des nombreuses réclamations clients accumulées durant les deux années écoulées, il lui était rappelé que le conducteur représentait l'image de marque de l'entreprise et que son comportement devait être exemplaire, même lorsque des situations conflictuelles se présentaient.

Lors des divers entretiens avec son responsable direct, un manque de loyauté et des propos contradictoires avaient été relevés.

b. Par sa signature de ladite convention, M. A_____ s'engageait à respecter les attentes de la clientèle, à adopter un comportement adéquat envers l'ensemble des usagers de la route et à faire preuve de loyauté en toutes circonstances.

Un point de la situation serait fait tous les trois mois sur une période d'un an afin de constater les améliorations dans le temps.

Il ne devait faire l'objet d'aucune réclamation client et annoncer spontanément et immédiatement tout écart et événement survenus lors de son service. Des mesures plus contraignantes seraient prises dans le cas où ces objectifs n'étaient pas atteints.

- 18) Selon la fiche RG, le 9 août 2012, M. A_____ avait reçu un avertissement oral, car il ne respectait pas les nouvelles procédures de croisement. Il s'engageait à appliquer les directives scrupuleusement.
- 19) Le 19 novembre 2012, il avait refusé de suivre une consigne d'horaire donnée par un opérateur.
- 20) L'APOP pour l'année 2012 mentionnait que les objectifs en lien avec son attitude n'avaient pas été atteints. Quatre réclamations de clients étaient à signaler.

Le nombre de comportements inadéquats, tant avec la clientèle qu'avec les collaborateurs de l'entreprise n'étaient pas admissibles. De même, le manque de loyauté relevé lors des auditions.

La convention d'objectifs qui lui avait été adressée devait lui faire prendre conscience du comportement attendu de la part d'un collaborateur professionnel des TPG.

- 21) Durant l'année d'observation fixée par la convention d'objectifs du 9 juillet 2012, soit de juillet 2012 à juillet 2013, M. A_____ n'a fait l'objet d'aucune critique ou réclamation.
- 22) Selon la fiche RG, il avait été rappelé à M. A_____, le 7 janvier 2013, qu'il devait absolument appliquer les diverses directives données par les intervenants sur le réseau.
- 23) Les 12 mars 2013, un usager s'était plaint de ne pas avoir été pris en charge.
- 24) Une nouvelle plainte avait été formulée le 11 septembre 2013. M. A_____ n'avait pas pris en charge un usager qui était arrivé de face et à hauteur de la première porte. Par conséquent, un entretien de service, dont le contenu a été confirmé par courrier, s'est déroulé le 22 novembre 2013.
- 25) Était également mentionnée dans la fiche RG de M. A_____, la critique formulée par une cliente le 5 décembre 2013. Elle avait été mécontente de la réponse de ce dernier à sa question concernant le chauffage.
- 26) Selon l'APOP pour l'année 2013, bien qu'une amélioration ait été constatée, M. A_____ laissait apparaître une carence dans la capacité de comprendre et de mettre en place la politique clientèle de l'entreprise.

Les efforts fournis devaient être maintenus afin de répondre aux attentes de la société et à celles des usagers. M. A_____ devait se mettre au service de la clientèle et se conformer aux directives des intervenants sur le réseau.

Le lien de confiance avec sa hiérarchie avait pu être rétabli. De plus, durant les trois dernières périodes d'évaluation, M. A_____ ne s'était rendu responsable d'aucun accident.

- 27) Le 12 novembre 2014, une usagère s'est plainte du comportement de M. A_____. Cet événement est mentionné dans la fiche RG.

En entrant dans le bus, elle avait senti une forte odeur d'alcool près du chauffeur. Elle s'était installée à l'avant du bus et ce dernier n'avait eu cesse de se retourner vers elle, tout en roulant et à chaque arrêt. Il l'avait regardée d'une façon plutôt inappropriée, tout en lui souriant avec un « regard lubrique ». Il avait klaxonné durant tout le trajet et avait circulé au milieu de la route. Elle avait eu peur.

- 28) Suite à cet événement, M. A_____ a été convoqué, le 26 janvier 2015, à un entretien avec le responsable management conducteurs et le responsable de groupe.

Au vu de l'importance de la réclamation, les images de la vidéosurveillance avaient été préservées.

M. A_____ n'avait aucun souvenir et ne comprenait pas les raisons ayant amené la cliente à se sentir observée de façon inappropriée. Il ne pensait pas avoir abusivement klaxonné.

Il avait admis les faits s'étant déroulés le 3 mai 2012, hormis les appels de phares. Il n'avait pas conscience que des regards ou des sourires pouvaient être interprétés différemment selon les personnes et pouvaient générer un sentiment de peur.

Les propos contradictoires ou le manque de loyauté, qui lui étaient reprochés lors des entretiens avec sa hiérarchie, résultaient d'une incompréhension.

- 29) Le lendemain, soit le 27 janvier 2015, une enquête disciplinaire a été ouverte à l'encontre de M. A_____, en raison de récidives de comportements inadaptés observés tant à l'interne qu'avec la clientèle. Dans ce dernier cas, des regards inadaptés étaient en particulier critiqués.

- 30) M. A_____ a été entendu une nouvelle fois le 9 février 2015, en présence du responsable management conducteurs et d'un conseiller des ressources humaines.

Il avait pris conscience que des regards ou des sourires pouvaient générer un sentiment de peur.

Après avoir reçu sept plaintes, il laissait maintenant monter les clients où ils le souhaitent.

Il était possible qu'il y ait eu trois réclamations faites par les usagers de la route pour des comportements non conformes aux attentes de l'entreprise, mais l'intéressé ne pouvait les expliquer.

Concernant les critiques formulées à l'interne, il s'était permis de suggérer de « couper » le lavage, car l'attente était longue le soir au dépôt. Il avait également parfois reçu des ordres différents de la part des opérateurs.

À huit reprises, ses responsables de groupe étaient venus lui parler des problèmes liés à son comportement. Deux lettres de sensibilisation, une lettre de confirmation d'entretien et une convention d'objectifs lui avaient été remis. Ceux-ci avaient une importance pour lui.

Afin de répondre aux attentes de l'entreprise, il allait se montrer moins souriant avec les clients et se conformer aux directives du personnel. Il s'engageait à analyser la situation avec son responsable de groupe.

Sa hiérarchie attirait son attention sur le fait que dès à présent, lors de chaque réclamation, les images de vidéosurveillance, ainsi que les conversations audio seraient prélevées.

31) Le 9 février 2015, les TPG ont informé M. A_____ de la fin de l'enquête disciplinaire. Selon les conclusions de celle-ci, les faits retenus contre M. A_____ étaient la répétition de comportements inadaptés avec la clientèle, les usagers de la route et à l'interne. M. A_____ bénéficiait de « deux jours pour demander, dans un délai de dix jours, de pouvoir s'expliquer et solliciter un complément d'enquête ».

32) Par décision du 2 avril 2015, les TPG ont notifié à M. A_____ une mesure disciplinaire de deux jours de mise à pied prononcée avec sursis pendant deux ans.

Il lui était rappelé « qu'en cas de réclamations clientèle reçues à son encontre, ils pourraient être amenés à retirer les images de vidéosurveillance ainsi que les conversations audio enregistrées ».

La décision pouvait faire l'objet d'un recours auprès du « Tribunal administratif » (sic).

33) Par acte envoyé à la chambre administrative de la Cour de Justice (ci-après : la chambre administrative) le 11 mai 2015, M. A_____ a interjeté recours contre la décision précitée.

Il a conclu préalablement à la production de l'intégralité de son dossier, ainsi que de l'agrément relatif à la pose de caméras de surveillance dans les bus des TPG. Principalement, la décision du 2 avril 2015 devait être annulée et les images de vidéosurveillance détruites.

La décision contenait des vices formels, les voies de droit indiquées n'étant pas correctes. Le Tribunal administratif n'existait plus et le délai de recours n'était pas mentionné. De plus, ni la décision, ni le rapport de fin de l'« enquête disciplinaire » n'étaient motivés et il ignorait ainsi quels faits lui étaient précisément reprochés. Dans ces conditions, il était dans l'impossibilité de faire valoir ses moyens de défense.

Il travaillait aux TPG depuis 2004 et avait eu un nouveau responsable de groupe dès 2012, avec lequel les relations avaient été tendues dès le début.

Les responsabilités étaient partagées le 3 mai 2012, l'automobiliste lui ayant fait un doigt d'honneur.

Il avait pris connaissance de la plainte du 12 novembre 2014 lors de l'entretien du 26 janvier 2015. En lui communiquant celle-ci plus de deux mois après l'avoir reçue, les TPG l'avaient privé de la possibilité de se défendre en toute connaissance de cause. Il ne se souvenait pas de cet événement. Il contestait avoir commis une faute et n'avait en aucun cas consommé de l'alcool durant son travail.

Lors de l'entretien du 9 février 2015, ses supérieurs lui avaient parlé de sept réclamations faites par la clientèle, ainsi que de trois par les usagers de la route et trois provenant des collaborateurs à l'interne. Il avait donné des explications pour les événements dont il parvenait à se souvenir, étant précisé qu'aucune pièce ne lui avait été soumise lors de l'entretien. Il avait été interrogé sur des faits anciens, qui n'étaient pas mentionnés dans le rapport d'ouverture d'enquête et qui avaient déjà été sanctionnés par la convention d'objectifs. Le principe ne bis in idem devait être respecté.

Il était arrivé avec succès au terme du délai d'épreuve d'une année, fixé dans la convention d'objectifs et n'avait plus reçu de réclamation de clients ou d'usagers de la route pendant les deux années qui avaient suivi.

Les preuves issues du système de vidéosurveillance étaient inexploitable, dès lors que les TPG n'avaient pas l'autorisation de filmer leurs collaborateurs durant leur travail. La menace adressée à M. A_____ d'utiliser à son encontre les images enregistrées pour chaque réclamation de client constituait une atteinte illicite à sa personnalité. En aucun cas, ces images ne pouvaient servir à surveiller, ou à sanctionner le personnel. Seul le dépôt d'une plainte pénale pourrait justifier leur transmission aux autorités compétentes. Par conséquent, la menace proférée

par les TPG d'exploiter les images de vidéosurveillance à l'encontre de M. A_____ rendait la décision contraire au droit et devait conduire à son annulation.

- 34) Le 16 juin 2015, les TPG se sont déterminés et ont conclu au rejet du recours.

M. A_____ avait pu faire valoir valablement ses griefs, si bien que les vices formels de la décision ne pouvaient entraîner son annulation.

La motivation était suffisante, dès lors que les faits reprochés avaient été abordés lors des entretiens avec sa hiérarchie et rappelés sur les formulaires d'ouverture et de fermeture d'enquête. M. A_____ ne pouvait pas prétendre les ignorer.

La décision ne pouvait être annulée, même à considérer qu'elle était entachée d'un vice de motivation. M. A_____ avait eu de nombreuses occasions pour demander des éclaircissements, notamment lors de l'enquête disciplinaire.

Ainsi, M. A_____ avait été sanctionné en raison de la récurrence des problèmes de comportement rencontrés depuis son engagement au sein des TPG.

La sanction disciplinaire était légère et proportionnée à la faute, qui n'était pas négligeable.

La convention d'objectifs ne constituant pas une sanction, les faits antérieurs à sa signature devaient être pris en compte.

La menace de recourir aux images de vidéosurveillance en cas de nouvelle réclamation n'affectait nullement les droits et les obligations de M. A_____. Par conséquent, elle ne faisait pas partie de la décision.

- 35) M. A_____ a répliqué le 23 juillet 2015.

Aucun fait précis, ni aucune date permettant à M. A_____ de savoir quels étaient les événements qui lui étaient reprochés n'étaient mentionnés dans la décision et son point de vue n'avait pas été pris en compte.

À l'exception des événements des 12 novembre 2014 et 3 mai 2012, M. A_____ n'avait pas pu se déterminer sur les autres comportements considérés comme inadaptés.

L'essentiel des réclamations, dont le nombre était exagéré, avait donné lieu à la convention d'objectifs. Elles faisaient suite à des altercations avec des automobilistes empruntant sans droit la voie des bus ou avec des passagers qui souhaitaient emprunter la porte avant en hiver. Le 15 mai 2012, il n'avait pas insulté l'employé communal. En 2013, la seule réclamation justifiée était celle d'un client qui n'avait pas été pris en charge à un arrêt.

En sanctionnant M. A_____, les TPG ne prenaient pas suffisamment en compte le fait que certains clients étaient d'éternels mécontents et que leurs plaintes pouvaient être totalement fantaisistes.

Les réclamations du personnel des TPG n'avaient pas été détaillées.

Selon les évaluations, il avait pris en considération les remarques qui lui étaient faites pour améliorer ses performances et les réclamations avaient significativement baissé depuis 2012. Le reproche fait de ne pas tenir compte des rappels à l'ordre n'était ainsi pas fondé.

La menace de recourir aux enregistrements de la vidéosurveillance et les conversations audio enregistrées était une décision. Cet avertissement constituait une atteinte illicite à sa personnalité en le plaçant dans une situation de stress inacceptable dans l'exécution de son travail. En outre, cet avertissement apparaissait comme une sanction conditionnant ultérieurement l'adoption d'une mesure plus restrictive à l'égard de M. A_____. Elle devait être considérée comme faisant partie de l'objet du recours, amplifiant la sanction disciplinaire d'ores et déjà prise à l'encontre de M. A_____.

36) Le 27 août 2015, les TPG ont dupliqué.

Les comportements reprochés avaient été décrits dans les observations du 16 juin 2015 et la sanction était clément.

S'agissant de la menace d'utiliser les images et les enregistrements audio de la vidéosurveillance, un avertissement, rédigé au conditionnel, était dépourvu de tout effet juridique.

Ayant déjà été formulé lors des entretiens des 26 janvier 2015 et 9 février 2015 et n'ayant fait l'objet d'aucun recours, si cet avertissement était une décision, M. A_____ serait à ce stade forclos pour la contester.

37) Le 15 septembre 2015, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) a. Selon l'art. 46 al. 1 LPA, les décisions administratives doivent notamment être désignées comme telles et indiquer les voies et délais de recours disponibles

pour les contester. De jurisprudence constante, l'absence de mention des voies de droit dans une décision constitue un vice formel qui rend sa notification irrégulière (ATF 125 V 65 consid. 4 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011. p. 303 n. 884 ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3^{ème} éd., 3^{ème} éd., 2011, p. 349 n. 2.2.8.3).

b. Une notification irrégulière ne peut entraîner de préjudice pour les parties (art. 47 LPA). L'absence de mention des voies de droit est un vice formel susceptible d'avoir pour effet non pas que la décision soit invalidée pour ce motif, mais que le délai de recours ne court pas ou doit être restitué (Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 521 n. 1575 ; Pierre MOOR, Droit administratif, vol. II, 2^{ème} éd., 2002, p. 304 et les références citées). En effet, la protection des parties est suffisamment garantie lorsque la notification irrégulière atteint son but malgré cette irrégularité (ATF 132 I 249 consid. 6 qui concerne une problématique de notification en matière civile ; 122 I 97 consid. 3a.aa ; 111 V 149 consid. 4c), même si, selon le Tribunal fédéral, le fait de reconnaître un effet guérisseur au succès factuel d'une notification viciée comporte le risque, souligné par une partie de la doctrine, d'avoir pour conséquence que le respect des exigences légales soit peu à peu abandonné, ces dernières étant réduites à de simples règles d'ordre et les justiciables étant déchus du droit d'obtenir des communications transmises par la voie et selon les modalités légales (ATF 132 I 249 consid. 6 et la doctrine citée).

3) Prévues à l'art. 46 al. 1 LPA, l'obligation de motivation des décisions se fonde subsidiairement sur le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101). Cette obligation vise à ce que le justiciable comprenne la décision et exerce ses droits de recours et à ce que l'autorité de recours puisse effectuer son contrôle. Elle est réalisée lorsque l'autorité mentionne les motifs sur lesquels elle fonde sa décision de manière à ce que le recourant saisisse la portée de la décision et puisse l'attaquer en connaissance de cause (ATF 129 I 232 consid. 3.2 p. 237 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_70/2012 du 2 avril 2012 ; 8C_104/2010 du 29 septembre 2010 consid. 3.2 ; 1C_424/2009 du 6 septembre 2010 consid. 2 et les arrêts cités ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n^{os} 1572 ss).

4) a. Les TPG sont un établissement de droit public (art. 1 al. 1 de la loi sur les transports publics genevois - LTPG - H 1 55).

Le recourant, en tant que membre du personnel des TPG, est soumis au statut du personnel des TPG du 1^{er} janvier 1999 (ci-après: le statut). Celui-ci s'applique à tout employé occupant un poste à temps complet ou partiel pour une période indéterminée ou déterminée (art. 1 al. 1 du statut).

Tous les employés sont liés aux TPG par un rapport de droit public (art. 2 al. 2 du statut). L'autorité d'engagement établit, sur la base du statut et des

règlements en vigueur, un contrat de travail écrit (art. 7 al. 1 du statut). La loi fédérale complétant le Code civil suisse du 30 mars 1911 (Livre cinquième : Droit des obligations (CO - RS 220) s'applique à titre de droit public supplétif (art. 2 al. 3 du statut).

b. Outre les obligations prévues aux arts. 8 ss du statut, les employés sont soumis à celles mentionnées aux arts. 321 ss CO, notamment le devoir de diligence (art. 321a CO).

c. Les mesures disciplinaires sont définies comme les sanctions dont l'autorité administrative dispose à l'égard des personnes qui commettent une faute et se trouvent dans un rapport de droit spécial avec l'État. Elles ne visent pas, au premier chef, à punir ceux qui en font l'objet, mais visent à les amener à adopter à l'avenir un comportement conforme aux exigences de la profession et à rétablir le fonctionnement correct de celle-ci. Toutefois, elles ont aussi pour fonction, à titre secondaire, de réprimer les violations des devoirs professionnels (arrêt du Tribunal fédéral 2P.105/2005 du 7 décembre 2005 consid. 3).

d. À ce titre, l'art. 64 du statut énonce quatre types de sanctions disciplinaires classées dans l'ordre de gravité suivant : l'avertissement, la mise à pied jusqu'à concurrence de dix jours, éventuellement assortie du sursis, le changement temporaire ou définitif d'affectation et le licenciement.

La durée de la mise à pied est assortie d'une suppression de traitement, c'est-à-dire qu'une retenue sur le salaire correspondant à la durée de la sanction est effectuée.

e. La mesure doit être fixée en fonction de toutes les circonstances, notamment la gravité de la faute, la conduite passée de l'employé, ainsi que l'importance des intérêts lésés ou compromis (art. 65 du statut).

f. Les juridictions administratives ont le pouvoir de revoir librement les faits et le droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation, mais ne peuvent apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 LPA). L'administration dispose d'un grand pouvoir d'appréciation en matière disciplinaire. Si elle reste dans le cadre de sa liberté d'appréciation, l'usage de celle-ci ne peut pas être revu par le tribunal de céans. En revanche, l'excès et l'abus d'appréciation constituent des violations du droit que la chambre de céans a le pouvoir de contrôler (RDAF 2007 I 239).

g. Lors de l'application de sanctions disciplinaires, le principe de proportionnalité doit être examiné à l'aune des intérêts publics, tels que le bon fonctionnement d'un service public ou le maintien de l'ordre public. Le choix de la nature et de la quotité de la sanction doit être approprié au genre et à la gravité de la violation des devoirs professionnels et ne pas aller au-delà de ce qui est

nécessaire pour assurer les buts d'intérêt public recherchés. À cet égard, l'autorité doit tenir compte en premier lieu d'éléments objectifs, à savoir les conséquences que la faute a entraînées et de facteurs subjectifs, tels que la gravité de la faute ainsi que les mobiles et les antécédents de l'intéressé (RDAF 2007 I 235).

h. En cas de procédure disciplinaire, lorsque l'enquête est terminée, l'employé peut consulter son dossier. Il est informé des faits retenus à sa charge (art. 67 ch. 3 du statut). S'il le demande dans les deux jours ouvrables, l'employé obtient un délai de dix jours pour s'expliquer et solliciter un complément d'enquête (art. 67 ch. 4 du statut).

5) a. En l'espèce, la décision est entachée d'un vice formel, dès lors que les voies de recours ne sont pas correctement mentionnées et que le délai pour agir n'y est pas indiqué. Cependant, le recourant a pu valablement contester la décision, si bien qu'il n'a subi aucun préjudice. La notification ayant atteint son but, le vice formel est par conséquent guéri.

b. L'intimé a produit la fiche RG, ainsi que les APOP du recourant. Ces documents comportent les informations nécessaires permettant à la chambre administrative de statuer. Par conséquent, la conclusion préalable du recourant, qu'il soit ordonné la production de l'intégralité de son dossier, sera écartée.

Il en va de même de sa demande concernant l'agrément relatif à la pose de caméras de surveillance dans les bus TPG, pour les raisons mentionnés ci-après.

c. Les prestations du recourant ont été suivies par sa hiérarchie et compilées dans sa fiche RG. À sa lecture, la chambre administrative constate que tant les événements ayant donné lieu à une appréciation positive que ceux ayant amené sa hiérarchie à formuler des critiques sur le travail fourni y sont inscrits.

Sur la base de ces éléments, le recourant a fait régulièrement l'objet d'APOP, lors desquelles l'occasion lui a été donnée de s'exprimer sur les critiques formulées à son encontre. Sa hiérarchie a saisi ces occasions afin d'exiger de lui un effort supplémentaire concernant le respect et la garantie du service à la clientèle, des insatisfactions étant régulièrement à déplorer.

Le recourant a d'ailleurs été convoqué à plusieurs reprises afin d'être entendu suite à des plaintes formulées par les utilisateurs des TPG. Tel a été le cas après les incidents survenus les 3 juillet 2006, 3 mai 2012 et 12 novembre 2014, bien que dans ce dernier cas, il soit regrettable que l'intimé ait attendu presque trois mois pour interroger le recourant sur les faits qui lui étaient reprochés. Il lui a alors été rappelé que de tels comportements n'étaient pas tolérables.

La convention d'objectifs du 9 juillet 2012 évoque « de nombreuses réclamations clients accumulées durant ses deux dernières années ». Elle fait suite à un entretien du 25 mai 2012 lors duquel le recourant pouvait, cas échéant,

demander un complément d'explication. Le recourant s'est engagé à respecter les attentes de la clientèle, à avoir un comportement adéquat envers l'ensemble des usagers de la route et à rester loyal en toutes circonstances. En signant cette convention, il a confirmé avoir compris ce que l'entreprise attendait de lui.

Enfin, une enquête disciplinaire a été ouverte précisément en raison de récidives de comportements inadaptés observés tant à l'interne qu'avec la clientèle. À cette occasion, le recourant a encore été entendu et n'a pas fait usage, à l'issue de la procédure, de la possibilité qui lui était faite de demander un complément d'enquête. Il aurait également pu consulter son dossier.

Par conséquent, compte tenu de l'historique de ses entretiens à l'interne, de ses APOP, de la convention d'objectifs et finalement de l'enquête disciplinaire, il ne peut alléguer ignorer les motifs de la décision dont est recours.

d. Les intimés ont choisi la deuxième sanction dans l'ordre de sévérité, tout en s'en tenant à une brève durée, à savoir deux journées de mise à pied avec sursis.

S'il est vrai qu'il a contesté les évènements du 12 novembre 2014, le recourant a admis en partie les faits les ayant précédés. Or, de tels comportements, soit en particulier les regards adressés aux femmes durant son service, sont inadmissibles de la part d'un employé d'un service public dans le cadre de sa fonction. Ils sont fortement préjudiciables à l'image de l'entreprise, mais également à la sécurité des usagers, le chauffeur devant rester attentif à la route et à la sécurité des passagers. Le recourant rencontre manifestement des difficultés à respecter son devoir de réserve et de courtoisie par rapport aux clients des TPG ou aux autres usagers de la voie publique, des plaintes ayant été déposées à plusieurs reprises suite à des altercations, notamment verbales. Des comportements inadéquats ont également été signalés par ses collègues, au sein même de l'entreprise. En raison de l'accumulation des incidents survenus depuis son engagement, le choix du type de sanction est justifié et sa durée n'apparaît pas excessive.

Le recourant soutient devant la chambre de céans que les intimés auraient dû tenir compte de l'insatisfaction constante et généralement injustifiée d'une partie des utilisateurs des TPG. Il tente de minimiser la gravité des faits qui lui sont reprochés. Cependant, il n'a jamais contesté les conclusions de ses APOP, ni la convention d'objectifs qui lui a été soumise. Il n'apparaît par conséquent pas crédible en remettant en cause, à ce stade, l'intégralité des reproches qui lui ont alors été formulés.

Le recourant soutient qu'il a été sanctionné à deux reprises pour les mêmes faits. Cet argument doit être écarté, dès lors que la convention d'objectif n'est pas une mesure disciplinaire au sens de l'art. 64 du statut.

Cette sanction disciplinaire tient compte des antécédents du recourant et de la gravité de la faute commise. En la prononçant, l'autorité intimée n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation, étant rappelé que la chambre administrative n'a qu'un pouvoir d'appréciation restreint sur ce point. Cette mesure, qui est proportionnée, doit par conséquent être confirmée.

- 6) a. Au sens de l'art. 4 al. 1 LPA, sont considérées comme des décisions les mesures individuelles et concrètes prises par l'autorité dans les cas d'espèce fondées sur le droit public fédéral, cantonal ou communal et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits et des obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits, d'obligations ou de faits (let. b), de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou des obligations (let. c).
- b. Pour qu'un acte administratif puisse être qualifié de décision, il doit revêtir un caractère obligatoire pour les administrés en créant ou constatant un rapport juridique concret de manière contraignante. Ce n'est pas la forme de l'acte qui est déterminante, mais son contenu et ses effets (ATA/629/2013 du 24 septembre 2013 consid. 3 ; Benoît BOVAY, Procédure administrative, 2000, p. 78 ; André GRISEL, Traité de droit administratif, vol. II, 1984, p. 860 ss).
- c. En droit genevois, la notion de décision est calquée sur le droit fédéral (art. 5 de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 - PA - RS 172.021), ce qui est également valable pour les cas limites, ou plus exactement pour les actes dont l'adoption n'ouvre pas de voie de recours. Ainsi, de manière générale, les communications, opinions, recommandations et renseignements ne déploient aucun effet juridique et ne sont pas assimilables à des décisions, de même que les avertissements ou certaines mises en demeure (arrêts du Tribunal fédéral 8C_220/2011 du 2 mars 2012 ; 8C_191/2010 du 12 octobre 2010 consid. 6.1 ; 1C_408/2008 du 16 juillet 2009 consid. 2 ; ATA/238/2013 du 16 avril 2013 consid. 3a ; Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6^{ème} éd., 2010, n. 867 ss ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, op. cit., 2011, pp. 179 ss n. 2.1.2.1 ss et 245 n. 2.2.3.3 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 269 ss n. 783 ss). Ces dernières peuvent constituer des cas limites et revêtir la qualité de décisions susceptibles de recours, lorsqu'elles apparaissent comme des sanctions conditionnant ultérieurement l'adoption d'une mesure plus restrictive à l'égard du destinataire. Lorsque la mise en demeure ou l'avertissement ne possède pas un tel caractère, il n'est pas sujet à recours (Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3^{ème} éd., 2011, p. 180, n.2.1.2.1 ; Alfred KÖLZ/Isabelle HÄNER/Martin BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3^{ème} éd., 2013, p. 310 ; ATA/715/2014 du 9 septembre 2014 consid. 3 ; ATA/537/2014 du 17 juillet 2014 consid. 2 ; ATA/104/2013 du 19 février 2013 consid. 2).

d. Les bandes de vidéosurveillance ne figurent pas au dossier et l'intimé n'allègue pas les avoir visionnées.

La décision mentionne « nous vous rappelons qu'en cas de réclamations clientèles reçues à votre rencontre, nous pourrions être amenés à retirer les images de vidéosurveillance, ainsi que les conversations audio enregistrées ».

Cette formulation ne revêt pas le caractère d'une mesure plus restrictive qui pourrait être ultérieurement adoptée à l'égard du recourant. Elle représente un avertissement, formulé au conditionnel, évoquant les moyens de preuve pouvant cas échéant être utilisés, en particulier en cas d'ouverture d'une procédure pénale.

Ne répondant pas à la définition d'une décision, cette mention n'est pas sujette à recours, si bien que la juridiction de céans n'a pas à statuer sur ce grief.

Par conséquent, la problématique de la licéité de l'utilisation des images de la vidéosurveillance à l'encontre d'employés ne peut être examinée dans le cadre de la présente procédure.

Les conclusions du recourant en destruction des bandes de vidéosurveillance du 12 novembre 2014 sont irrecevables car exorbitantes au litige

- 7) Partant, le recours sera rejeté.
- 8) Un émoulement de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant qui succombe (art. 87 LPA). Aucune indemnité ne sera accordée aux intimés, la taille de cet établissement de droit public leur permettant de se défendre eux-mêmes pour un litige de cette nature (ATA/910/2015 du 8 septembre 2015 consid. 14 ; ATA/745/2014 du 23 septembre 2014 consid. 10).

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 11 mai 2015 par Monsieur A_____ contre la décision des Transport public genevois du 2 avril 2015 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge du recourant un émoulement de CHF 1'000.- ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que les éventuelles voies de recours contre le présent arrêt, les délais et conditions de recevabilité qui leur sont applicables, figurent dans la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), dont un extrait est reproduit ci-après. Le mémoire de recours doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Emilie Conti, avocate du recourant, ainsi qu'à Me Malek Adjadj, avocat des intimés.

Siégeants : M. Verniory, président, M. Thélin, Mme Junod, M. Dumartheray,
Mme Payot Zen-Ruffinen, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

F. Cichocki

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :