

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2268/2017-FPUBL

ATA/493/2018

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 22 mai 2018**

dans la cause

**Monsieur A\_\_\_\_\_**

représenté par Me Christian Dandrès, avocat

contre

**VILLE DE GENÈVE**

---

### EN FAIT

- 1) Monsieur A\_\_\_\_\_ a été engagé comme auxiliaire dès le 14 février 2011 en qualité de concierge du B\_\_\_\_\_ au C\_\_\_\_\_ (ci-après : C\_\_\_\_\_ ou le service) à la Ville de Genève (ci-après : la ville), par contrat de durée déterminée du 9 février 2011.
- 2) Il a été nommé au poste de concierge du B\_\_\_\_\_ dès le 1<sup>er</sup> octobre 2011, fonction classée dans la catégorie C de l'échelle des traitements.
- 3) Les évaluations des 10 novembre 2011 et 12 octobre 2012 étaient positives, le collaborateur répondant aux attentes, voire les dépassant sur certains points.
- 4) Il a été nommé au poste de chef de section, responsable de la prise en charge des \_\_\_\_\_ au C\_\_\_\_\_ le 1<sup>er</sup> juin 2014. La fonction était classée dans la catégorie J de l'échelle des traitements. Il percevait CHF 82'869.80 annuellement. Une période probatoire d'un an, jusqu'au 31 mai 2015, était convenue.
- 5) Lors de l'entretien d'évaluation du 21 mai 2015, l'employé ne répondait que partiellement aux attentes.

L'intéressé en prenait note et entreprendrait le nécessaire pour améliorer les points concernés.

Afin de soutenir M. A\_\_\_\_\_ dans le développement de ses compétences managériales, le directeur du département a préconisé un « coaching » individuel de l'intéressé qui tient compte de son environnement de travail spécifique.

- 6) Par courriel du 12 août 2015, le chef de service a récapitulé à M. A\_\_\_\_\_ le contenu de leurs « séances et discussions du début de semaine ».

Le B\_\_\_\_\_ traversait un passage difficile. De nombreux éléments de frustration étaient apparus lors de discussions avec des collaborateurs dudit B\_\_\_\_\_. Le chef de service préconisait différentes mesures, telles qu'« améliorer l'impartialité par le traitement équitable entre toutes et tous en adoptant une attitude neutre et constructive », « garder la distance nécessaire avec les nouveaux membres de l'équipe pour éviter l'image de "chouchou du chef", faire remonter toute problématique RH à la direction du service avant prise de décision, positionnement ou communication » ou « formuler des propositions quant à l'organisation de [la] séance hebdomadaire de secteur ».

- 7) Par courriel du 22 septembre 2015, le chef de service a rappelé à M. A\_\_\_\_\_ la teneur du courriel du 12 août 2015, non respecté par l'intéressé.

- 8) Le 7 décembre 2015, le personnel du C\_\_\_\_\_ a été informé que D\_\_\_\_\_ SA avait été mandatée par la ville pour évaluer le service, avec pour objectif de détecter d'éventuels dysfonctionnements et de faire des recommandations.
- 9) Par courriel du 11 décembre 2015, le chef de service s'est référé à ses courriels des 8 août et 22 septembre 2015. M. A\_\_\_\_\_ était prié de se conformer à leur contenu.
- 10) Par rapport du 8 janvier 2016, D\_\_\_\_\_ SA a indiqué qu'il était crucial d'apporter des changements rapides. La situation était préoccupante. Il existait une fracture profonde entre le chef de service et la majorité de l'encadrement et du personnel entendu. Le responsable du secteur de prise en charge des \_\_\_\_\_ semblait trop impliqué dans les tensions du B\_\_\_\_\_ de E\_\_\_\_\_ et devait être soit déplacé hors du service soit repositionné dans le secteur dans une fonction sans gestion d'équipe.
- 11) De janvier à juin 2016, M. A\_\_\_\_\_ a bénéficié d'un « coaching ».
- 12) Il ressort du complément au rapport de D\_\_\_\_\_ SA du 28 septembre 2016, sollicité par la ville « pour apporter un éclairage supplémentaire sur le management du B\_\_\_\_\_ de E\_\_\_\_\_ et plus particulièrement sur le management du secteur prise en charge des \_\_\_\_\_ », que ledit secteur était au cœur de tensions importantes avec une souffrance parfois très marquée chez plusieurs personnes, dont M. A\_\_\_\_\_.

Ce dernier avait adopté les méthodes managériales de son chef de service, dictées pour la plupart par celui-ci. Faute de repères en gestion managériale, il les avait appliquées telles quelles, de manière inappropriée, avec les conséquences néfastes similaires à celles produites par le management du chef de service. M. A\_\_\_\_\_ avait le sentiment d'avoir été utilisé par son chef de service pour servir sa propre cause.

Neuf mois après le premier rapport, la souffrance personnelle et le mal-être de M. A\_\_\_\_\_ s'étaient encore amplifiés. Le repositionner au sein du B\_\_\_\_\_, dans une fonction sans responsabilité managériale, n'était plus une option. Il était fortement conseillé de repositionner l'intéressé dans un autre service et dans une fonction sans responsabilité managériale afin qu'il puisse entamer une reconstruction personnelle.

- 13) Le 2 novembre 2016, le C\_\_\_\_\_ a fait part à M. A\_\_\_\_\_ de son souhait de le changer d'affectation « pour les besoins du service ».
- 14) Le 3 novembre 2016, la cheffe de service ad interim du C\_\_\_\_\_ a confirmé à M. A\_\_\_\_\_ la teneur des propos échangés la veille, à savoir la décision de l'affecter, pour les besoins du service, à une autre fonction, conformément à

---

l'art. 41 al. 1 à 3 du statut du personnel de la ville du 29 juin 2010 (SPVG - LC 21 151), sans diminution de salaire ni de classe, dès le 1<sup>er</sup> décembre 2016.

Si la direction du département préavisait positivement le fait que ce changement d'affectation soit sans diminution de traitement, cette décision relevait in fine du Conseil administratif. Le dossier serait rapidement transmis à la direction des ressources humaines. Le cahier des charges était joint. Des détails étaient fournis sur les modifications entrant en vigueur dès le 7 novembre 2016.

- 15) a. Le 7 novembre 2016, M. A\_\_\_\_\_ a signé le cahier des charges de sa nouvelle fonction. Il était mentionné la classe de traitement « J ad personam, article 41 alinéa 1 et 3 » du SPVG.

Par courrier du même jour, il a confirmé à la cheffe de service avoir pris bonne note que l'affectation s'effectuait sans période d'essai, sans diminution de traitement, ni passage dans une classe de traitement inférieure.

- b. Le jour même, le C\_\_\_\_\_ a fait parvenir à la direction des ressources humaines une demande d'affectation définitive. Référence était faite à l'art. 41 al. 1 à 3 SPVG.

- 16) Le 23 novembre 2016, le Conseil administratif de la ville a informé M. A\_\_\_\_\_ qu'il entendait le changer d'affectation.

Il était fait référence à l'art. 41 al. 4 et 5 SPVG, soit « en raison des prestations de la personne intéressée ». La nouvelle fonction était classée en catégorie H de l'échelle des traitements. Le salaire de l'intéressé serait modifié après un délai équivalent au délai de préavis.

- 17) Le 6 décembre 2016, M. A\_\_\_\_\_ s'est opposé à un transfert pour ce motif. Il a sollicité d'être entendu par une délégation du Conseil administratif.

- 18) M. A\_\_\_\_\_ a été entendu le 20 décembre 2016 par Monsieur F\_\_\_\_\_, directeur général de la ville.

- 19) Par courrier du 25 janvier 2017, le Conseil administratif a « décidé de maintenir sa décision du 23 novembre 2016 », d'affecter M. A\_\_\_\_\_ dès le 1<sup>er</sup> février 2017 au poste de responsable des B\_\_\_\_\_ de G\_\_\_\_\_ et des H\_\_\_\_\_, conformément à l'art. 41 al. 4 et 5 SPVG. Aucune voie de recours n'était mentionnée. Le salaire serait modifié dès le 1<sup>er</sup> juin 2017. Il percevrait alors CHF 82'267.- par an.

- 20) Par courrier du 12 avril 2017 à M. A\_\_\_\_\_, en réponse à une interpellation du conseil de celui-ci, le Conseil administratif a « confirm[é] les décisions des 23 novembre 2016 et 25 janvier 2017 ». M. A\_\_\_\_\_ percevrait CHF 82'267.00 annuellement. Un recours était possible devant la chambre administrative de la

Cour de justice (ci-après : la chambre administrative). La décision était déclarée exécutoire nonobstant recours.

- 21) Par acte posté le 23 mai 2017, M. A\_\_\_\_\_ a interjeté recours auprès de la chambre administrative contre la décision précitée, concluant préalablement à la restitution de l'effet suspensif au recours et, principalement, au constat de la nullité de la décision de diminution de traitement et de passage dans la classe de traitement correspondant à la catégorie H. Subsidiairement, la décision du 12 avril 2017 devait être annulée. Il devait être dit et constaté que le traitement de M. A\_\_\_\_\_ devait continuer à correspondre à celui de la catégorie J de l'échelle de traitement. L'intimée devait être condamnée « en tous les dépens ».
- 22) Le 13 juin 2017, le Conseil administratif a conclu au rejet de la demande de restitution de l'effet suspensif au recours.
- 23) Par décision du 7 juillet 2017, la présidence de la chambre administrative a refusé de restituer l'effet suspensif au recours (ATA/1071/2017).
- 24) Au fond, la ville a conclu au rejet du recours. Le recourant n'avait jamais terminé sa formation de « Cap manager » alors qu'il s'était engagé à le faire. La ville avait reçu des plaintes de collaborateurs en rapport avec un management déficient du recourant. Il ressortait principalement de l'évaluation défavorable de l'intéressé, des deux rapports de D\_\_\_\_\_ SA, de la nécessité d'instaurer un « coaching », que les prestations de l'intéressé étaient insuffisantes. La mesure était proportionnée, le recourant ne satisfaisant plus aux attentes de sa hiérarchie. La ville s'était limitée à un changement d'affectation plutôt qu'à une sanction ou un licenciement.
- 25) Le recourant a persisté dans ses conclusions lors de sa réplique. Il n'avait jamais été au courant des plaintes produites par la ville dans la présente procédure. Certaines pièces étaient caviardées, sans signature. Il n'avait jamais eu connaissance des rapports de D\_\_\_\_\_ SA. Aucun retour ne lui avait jamais été fait, ni par l'auditeur, ni par sa hiérarchie, que cela soit sur les constats ou les recommandations de D\_\_\_\_\_ SA. Selon le rapport de ladite société, les tensions ne lui étaient pas imputées. Le courrier du 23 novembre 2016 indiquait que la décision avait été prise. L'intéressé n'avait pas été entendu au préalable.
- 26) La ville a contesté que l'intéressé n'ait pas eu connaissance du contenu des rapports de D\_\_\_\_\_ SA. Le droit d'être entendu n'avait pas été violé.
- 27) Sur ce, la cause a été 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) Le SPVG et son règlement d'application du 14 octobre 2009 (REGAP - LC 21 152.0) régissent les rapports de service entre la ville et son personnel (art. 1 SPVG).

L'art. 41 SPVG règle le changement d'affectation d'office d'un fonctionnaire.

a. Les trois premiers alinéas concernent « les besoins du service » : lorsque les besoins de l'administration l'exigent, un employé ou une employée peut être affecté temporairement ou définitivement, totalement ou partiellement, à une autre fonction, dans la mesure où la nouvelle activité est en rapport avec ses aptitudes, ses connaissances professionnelles et sa situation (al. 1). Un tel changement d'affectation ne peut entraîner ni diminution de traitement, ni passage dans une classe de traitement inférieure (al. 2). La personne intéressée doit, si elle le demande, être préalablement entendue oralement (al. 3).

b. Les deux derniers alinéas de l'art. 41 SPVG traitent d'un tel changement « en raison des prestations de la personne intéressée » : lorsqu'il s'avère qu'un employé ne parvient pas à fournir des prestations suffisantes dans son poste, il peut, après avoir été entendu oralement, être transféré d'office dans un autre poste correspondant à ses qualifications et aptitudes (al. 4). Dans ce cas, le traitement est fixé conformément à la classification du nouveau poste après un délai équivalent au délai de préavis de l'art. 34 al. 1 SPVG (al. 5).

Selon l'art. 108 REGAP, en cas de changement d'affectation d'office, conformément à l'art. 41 al. 3 et 4 SPVG, la personne intéressée doit, si elle le demande, être préalablement entendue par la direction générale de la ville ou des ressources humaines. Elle a en outre le droit de se faire assister, la mesure envisagée faisant l'objet d'une décision motivée du conseil administratif.

- 3) Le recourant invoque une violation de son droit d'être entendu.
  - a. Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle dont la violation entraîne, lorsque sa réparation par l'autorité de recours n'est pas possible, l'annulation de la décision attaquée sans égard aux chances de succès du recours sur le fond (ATF 137 I 195 consid. 2.2 ; 133 III 235 consid. 5.3). Sa portée est déterminée d'abord par le droit cantonal (art. 41 ss LPA) et le droit administratif spécial (ATF 126 I 15 consid. 2 ; 124 I 49 consid. 3a et les arrêts cités). Si la protection prévue par ces lois est insuffisante, ce sont les règles minimales déduites de la Constitution qui s'appliquent (art. 29 al. 2 de la Constitution

---

fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101 ; arrêt du Tribunal fédéral 4A\_15/2010 du 15 mars 2010 consid. 3.1).

b. En l'espèce, l'art. 41 SPVG garantit le droit d'être entendu oralement avant la prise d'une décision de transfert d'office. L'art. 108 REGAP précise que l'audition doit être faite, à la demande de l'intéressé, par le directeur général ou la directrice générale de la ville ou le directeur ou la directrice des ressources humaines. Le recourant ayant bénéficié d'une audition avec le directeur général de l'autorité intimée, il a été valablement entendu. Le fait que la lettre du Conseil administratif du 23 novembre 2016 fasse mention, par erreur, d'une audition devant une délégation du Conseil administratif ne modifie pas ce qui précède.

Le recourant se plaint de n'avoir été entendu qu'après que la décision ait été prise. Il invoque la formulation de la lettre de l'autorité intimée du 23 novembre 2016 laquelle n'indique pas que le Conseil administratif envisageait le transfert mais que celui-ci avait été « décidé, lors de sa séance de ce jour ». Il ne peut être suivi dans cette argumentation. Quand bien même la formulation apparaît effectivement ambiguë et maladroite, cette correspondance mentionne spécifiquement la mesure envisagée et le droit de l'intéressé de s'exprimer par écrit ou de bénéficier d'une audition. Cette dernière ayant été sollicitée par courrier du 6 décembre 2016, le recourant a été valablement entendu le 20 décembre 2016, avant que la décision ne soit prise, le 25 janvier 2017, par le Conseil administratif. Enfin, même à considérer qu'une violation du droit d'être entendu ait été commise, elle aurait été réparée devant la chambre de céans.

Le grief sera écarté.

- 4) Est litigieux le bien-fondé des motifs allégués par l'intimée pour procéder au changement d'affectation en application de l'art. 41 al. 4 et 5 SPVG.

En découle le litige relatif à la diminution du traitement de l'intéressé en application de l'art. 41 al. 4 SPVG.

Le transfert en tant que tel n'est pas contesté.

- 5) Le recourant conteste ne pas être parvenu à fournir des prestations suffisantes dans son poste. Il indique avoir ignoré le contenu du rapport d'audit et de son complément, ce que l'autorité intimée conteste. Le recourant conteste de même avoir eu connaissance des deux lettres de plaintes à son encontre.

Il n'est toutefois pas nécessaire d'instruire la question de savoir ce que connaissait le recourant. Il ressort en effet du dossier que la première évaluation de l'intéressé, le 21 mai 2015, après sa nomination en qualité de responsable de la prise en charge des \_\_\_\_\_ et alors qu'il était toujours en période d'essai à cette fonction, comportait deux rubriques, sur six, dans lesquelles le recourant ne répondait que partiellement aux attentes. Les relations avec les subordonnés

étaient déjà mentionnées comme problématiques, s'agissant de la communication verbale et écrite, du partage de l'information et de la gestion des éventuels conflits de personnel qu'il devait, à teneur de son cahier des charges, gérer. De même « épauler et contrôler les collaborateurs/trices, les former et développer leurs compétences afin qu'ils répondent aux exigences du service » n'était pas atteint.

Le compte rendu qui lui a été adressé par courriel le 12 août 2015, soit moins de trois mois plus tard, ne porte par ailleurs pas à confusion. Le recourant rencontrait des problèmes de management auxquels sa hiérarchie l'avait rendu attentif et lui avait demandé de remédier. Les courriels du chef de service des 22 septembre et 11 décembre 2015 attestent que le recourant ne parvenait pas à satisfaire à ces exigences. Le fait que des reproches puissent aussi être faits au chef de service sur sa façon de diriger le personnel ne modifie pas ce qui précède s'agissant du respect d'exigences minimales en matière de ressources humaines.

Le recourant ne conteste pas que la situation s'est péjorée. Si le rapport d'audit mentionne que le type de management lui était pour partie dicté par son chef de service, il n'en demeure pas moins que la situation personnelle du recourant s'est dégradée au point de se trouver lui-même en souffrance. Sa mission générale, telle que définie par son cahier des charges – à savoir principalement participer à la direction du service dans la gestion et l'évolution des prestations ; organiser et répartir les tâches de la section, assurer le contrôle et le suivi des activités du personnel – en devenait impossible.

En conséquence, c'est sans abus de son pouvoir d'appréciation que l'autorité intimée a considéré que le recourant ne parvenait plus à fournir des prestations suffisantes dans son poste sans qu'il faille nécessairement y voir un comportement fautif de l'intéressé.

Le changement d'affectation en application des art. 41 al. 4 et 5 SPVG étant fondé, la diminution du traitement est conforme à l'art. 41 al. 5 SPVG.

- 6) Le recourant semble se prévaloir des garanties qui lui auraient été données par le courrier de la cheffe de service ad interim du C\_\_\_\_\_ du 3 novembre 2016 pour contester la diminution de son traitement et le changement de classe.
- a. Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 141 V 530 consid. 6.2 ; 137 I 69 consid. 2.5.1). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (1) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (2) qu'elle ait agi ou soit



censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (3) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore (4) qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et (5) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATA/1239/2017 du 29 août 2017 ; ATA/245/2016 du 15 mars 2016 et les références citées).

b. En l'espèce, à tout le moins deux des conditions nécessaires susmentionnées ne sont pas remplies. L'autorité qui a donné le renseignement n'était pas compétente pour décider du transfert querellé. Or, la lettre litigieuse réservait expressément la décision du Conseil administratif. De surcroît, il ressort des chiffres versés au dossier que la différence entre les traitements des classes J à H, doit avoisiner les CHF 1'000.- par an. Or, le recourant ne démontre pas s'être fondé sur le contenu de la lettre du 3 novembre 2016 pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice.

Le recourant ne peut en conséquence faire valoir de droit acquis ou la protection de sa bonne foi.

Le fait qu'il ait signé le cahier des charges sur lequel était mentionné la classe de traitement « J ad personam » et la référence aux al. 2 et 3 de l'art. 41 SPVG ne modifie pas cette conclusion. Ledit cahier avait été remis à l'intéressé en même temps que le courrier du 3 novembre 2016 précité et toutes les réserves quant à la prise de décision du conseil administratif étaient valables pour ce document aussi.

7) En tous points infondé, le recours sera rejeté.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 400.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 23 mai 2017 par Monsieur A\_\_\_\_\_ contre la décision du Conseil Administratif de la Ville de Genève du 12 avril 2017 ;

**au fond :**

le rejette ;

met à la charge de Monsieur A\_\_\_\_\_ un émolument de CHF 400.- ;

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

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral ;

- par la voie du recours en matière de droit public, s'il porte sur les rapports de travail entre les parties et que la valeur litigieuse n'est pas inférieure à CHF 15'000.- ;

- par la voie du recours en matière de droit public, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.- et que la contestation porte sur une question juridique de principe ;

- par la voie du recours constitutionnel subsidiaire, aux conditions posées par les art. 113 ss LTF, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.- ;

le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, 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 Christian Dandrès, avocat du recourant, ainsi qu'à la Ville de Genève.

Siégeant : Mme Junod, présidente, MM. Thélin, Pagan et Verniory, Mme Payot  
Zen-Ruffinen, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

la présidente siégeant :

J. Balzli

Ch. Junod

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :