

Le droit d'être entendu du travailleur est **violé**, lorsque, comme en l'espèce, s'il est possible que le recourant ait été informé du fait que les TPG ne pouvaient pas lui fournir de garantie quant à un reclassement au sein même de l'entreprise, **une telle information, à caractère général, ne signifiait pas encore que les possibilités de reclassement étaient épuisées au moment où elle a été donnée**. La résiliation n'est donc pas l'aboutissement logique de cette absence de garantie. En outre, la demande du mandataire de pouvoir consulter le dossier de son client avant de présenter des observations était parfaitement **légitime** (cons. 2.4 et 2.5).

Composition

MM. les Juges fédéraux Maillard, Président,

Frésard et Wirthlin.

Greffière : Mme Fretz Perrin.

Participants à la procédure

A.,

représenté par Me Pierre Gabus, avocat,
recourant,

contre

Transports Publics Genevois,
route de la Chapelle 1, 1212 Grand-Lancy,
tous représentés par Me Malek Adjadj, avocat,
intimés.

Objet

Droit de la fonction publique (droit d'être entendu),

recours contre le jugement de la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative, du 20 juin 2017 (A/3914/2015-FPUBL ATA/679/2017).

Faits :

A.

A. domicilié à U., titulaire d'un BEP en administration commerciale et comptable et d'un CAP en maintien et hygiène des locaux, obtenus en France, a été engagé par les Transports publics genevois (ci-après: TPG), en tant que conducteur, à partir du 1er mai 2004. Le 6 janvier 2013, il a été victime d'une rupture du ligament scapho-lunaire du poignet droit après une chute à son domicile. L'assurance-invalidité lui a accordé un reclassement professionnel d'aide-comptable. Cette formation a été dispensée par l'Institut B. A. a obtenu un diplôme d'aide-comptable au mois de février 2015, puis il a bénéficié d'un stage pratique d'aide-comptable auprès du service de comptabilité des TPG du 2 mars au 31 août 2015.

Par lettre du 29 septembre 2015, les TPG, se référant à "divers entretiens" avec le responsable "Développement individuel", le conseiller "Ressources humaines-Exploitation" et un employé de l'Office de l'assurance-invalidité, ont confirmé à A. qu'il ne pourrait pas reprendre son activité de conducteur. Une inaptitude définitive pour cette fonction avait en effet été prononcée par

l'assurance-invalidité. L'employé disposait toutefois d'une capacité médicale et professionnelle pleine et entière dans un autre secteur d'activité. Faisant également référence aux entretiens précités, les TPG déclaraient qu'ils n'avaient aucun poste à lui proposer. Aussi bien envisageaient-ils de mettre fin aux rapports de travail. Cette lettre se terminait par la phrase suivante:

"En l'état, afin de faire valoir votre droit d'être entendu, nous vous octroyons un délai de dix jours à compter d'aujourd'hui, soit jusqu'au 9 octobre prochain, pour vous déterminer par écrit sur l'ensemble des faits abordés lors des entretiens précités, de même que sur tous les faits que vous jugeriez utiles d'aborder dans ce contexte".

Par lettre du 6 octobre 2015, Me Pierre Gabus, avocat, a informé les TPG que A. l'avait chargé de la défense de ses intérêts, qu'il lui avait remis la lettre du 29 septembre 2015 et qu'il avait fait élection de domicile en son étude. L'avocat indiquait qu'il présenterait des déterminations dès qu'il aurait pu prendre connaissance de l'ensemble du dossier.

B.

Par décision du 10 octobre 2015, notifiée sous pli recommandé à A., les TPG ont prononcé la résiliation des rapports de service de celui-ci avec effet au 31 janvier 2016. Cette décision était déclarée exécutoire nonobstant recours.

Par lettre du 20 octobre 2015, A., agissant par l'entremise de son mandataire, s'est plaint d'une violation de son droit d'être entendu. Il a invoqué la nullité de la décision du 29 septembre 2015, au motif qu'elle n'avait pas été communiquée au mandataire. Il a demandé aux TPG de lui faire parvenir le dossier et de lui indiquer les motifs réels du licenciement. Par lettre du 2 novembre 2015, les TPG ont accusé réception de son courrier et lui ont adressé copie de la lettre du 29 septembre 2015.

C.

A. a recouru contre la décision de licenciement devant la Cour de justice de la République et canton de Genève (Chambre administrative). Il a conclu, principalement, à l'annulation de la décision attaquée et au renvoi de la cause aux TPG pour nouvelle décision et, subsidiairement, à sa réintégration. Plus subsidiairement encore, il a conclu à la condamnation des TPG au versement d'une indemnité d'un montant correspondant, au minimum, à quinze mois de son dernier traitement brut.

Statuant le 20 juin 2017, la Chambre administrative a rejeté le recours dans la mesure de sa recevabilité.

D.

A. forme un recours en matière de droit public dans lequel il reprend, en substance, ses conclusions prises devant l'autorité précédente.

Les TPG concluent au rejet du recours.

Considérant en droit :

1.

1.1. Les Transports publics genevois, établissement de droit public genevois, ont pour but, en vertu d'un contrat de prestations conclu avec l'Etat, de mettre à la disposition de la population du canton de Genève un réseau de communications, exploitées régulièrement, pour le transport des voyageurs et de pratiquer une politique tarifaire incitative (art. 1er al. 1 de la loi cantonale sur les Transports publics genevois du 21 novembre 1975 [LTPG]; RSG H 1 55). Ils sont placés sous la surveillance du Conseil d'Etat et de l'autorité fédérale compétente (art. 2 al. 3 LTPG). Selon l'art. 19 LTPG, le Conseil

d'administration est le pouvoir supérieur des TPG. Il établit le statut du personnel (ci-après: le statut) et fixe les traitements, après consultation du personnel (art. 19 let. c LTPG).

1.2. Selon la jurisprudence, les règles adoptées par le conseil d'administration d'un établissement de droit public, sur la base de compétences accordées directement par le législateur cantonal, sont à considérer comme relevant du droit public cantonal (ATF 138 I 232 consid. 1.2 p. 235 et les références citées). Le jugement entrepris a ainsi été rendu en matière de rapports de travail de droit public au sens de l'art. 83 let. g LTF. Il s'agit d'une contestation pécuniaire. Le motif d'exclusion de l'art. 83 let. g LTF n'entre donc pas en considération. La valeur litigieuse dépasse par ailleurs le seuil de 15'000 fr. ouvrant la voie du recours en matière de droit public en ce domaine (art. 51 al. 1 let. a et 85 al. 1 let. b LTF).

2.

2.1. Le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu. Il fait valoir que c'est par leur courrier du 29 septembre 2015 que les TPG, pour la première fois, lui ont indiqué qu'ils n'avaient pas de poste à lui proposer et qu'ils envisageaient de résilier ses rapports de service. Le délai au 9 octobre 2015 qui lui a été imparti pour se déterminer était, en réalité, inférieur à dix jours compte tenu du temps d'acheminement d'un envoi postal en France. Le recourant allègue en outre que, dès réception de cette lettre, il a constitué un mandataire pour la défense de ses intérêts. Les TPG n'ont tenu aucun compte de la demande du mandataire (du 6 octobre 2015) de consulter le dossier avant de pouvoir présenter des observations. Les TPG auraient ainsi violé son droit d'être entendu en rendant immédiatement une décision, le 10 octobre 2015, sans attendre la prise de position du mandataire.

2.2. Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond. Selon la jurisprudence, sa violation peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 p. 226). La réparation de la violation du droit d'être entendu doit toutefois rester l'exception et n'est admissible que dans l'hypothèse d'une atteinte aux droits procéduraux de la partie lésée qui n'est pas particulièrement grave. Si par contre l'atteinte est importante, il n'est en règle générale pas possible de remédier à la violation. Une réparation de la violation du droit d'être entendu peut également se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure (cf. ATF 137 I 195 consid. 2.3.2 p. 197 s.; arrêt 2C_980/2013 du 21 juillet 2014 consid. 4.3).

En matière de rapports de travail de droit public, des occasions relativement informelles de s'exprimer avant le licenciement peuvent remplir les exigences du droit constitutionnel d'être entendu, pour autant que la personne concernée ait compris qu'une telle mesure pouvait entrer en ligne de compte à son encontre (arrêt 8C_502/2017 du 30 novembre 2017 consid. 5.3, prévu pour la publication; arrêts 8C_301/2017 du 1er mars 2018 consid. 3.2; 8C_817/2015 du 6 juillet 2016 consid. 4.3.1; 8C_243/2015 du 17 mars 2016 consid. 5.5 et les arrêts cités). La personne concernée ne doit pas seulement connaître les faits qui lui sont reprochés ou plus généralement les faits qui justifient un congé, mais doit également savoir qu'une décision allant dans une certaine direction est envisagée à son égard (arrêt 8C_502/2017 du 30 novembre 2017 consid. 5.3 précité; arrêt 8C_158/2009 du 2 septembre 2009 consid. 5.2, non publié in ATF 136 I 39). Le droit d'être entendu doit par principe s'exercer avant le prononcé de la décision (ATF 142 II 218 consid. 2.3 p. 222). Ainsi, il n'est pas admissible, sous l'angle du droit d'être entendu, de remettre à l'employé une décision de résiliation des rapports de service en se contentant de lui demander de s'exprimer s'il le désire. Sauf cas d'urgence, le collaborateur doit pouvoir disposer de suffisamment de temps pour préparer ses objections. On admet qu'en l'absence de délai uniformisé, un délai de 8 à 10 jours est raisonnable (cf. arrêts 8C_301/2017 du 1er mars 2018 consid. 3.2; 8C_615/2016 du 15 juillet 2017 consid. 3.2.1

et les références). Cela vaut tout au moins en présence d'une partie qui est déjà représentée ou qui agit seule. Le délai peut en revanche s'avérer trop court si elle doit choisir un mandataire pendant ce délai.

2.3. La juridiction cantonale a écarté le grief de violation du droit d'être entendu, déjà invoqué devant elle, par le recourant pour les motifs suivants:

Il est difficilement concevable que le futur de l'intéressé n'ait pas été évoqué lors des différents entretiens auxquels se réfère la lettre des TPG du 29 septembre 2015. Entendu à l'audience d'enquêtes du 3 mai 2017, le conseiller "Ressources humaines-Exploitation" a d'ailleurs précisé que ces entretiens faisaient référence, notamment, à l'absence de garantie pour le recourant d'obtenir un poste aux TPG après la fin de son stage. Les premiers juges considèrent au surplus que par le courrier susmentionné, les TPG ont effectivement accordé à l'employé la possibilité de s'exprimer par écrit sur ce qu'ils envisageaient de faire, de sorte que son droit d'être entendu a été pleinement respecté. Certes, toujours selon la cour cantonale, on peine à comprendre la raison pour laquelle les TPG n'ont pas au moins accusé réception de la lettre du mandataire du 6 octobre 2015, en précisant par exemple que le délai au 9 octobre 2015 était maintenu ou en mettant à disposition du mandataire le dossier de la cause. Toutefois, ajoute-t-elle, une éventuelle violation du droit d'être entendu a été réparée dans la procédure de recours devant la Chambre administrative. En effet, la loi [du canton de Genève] sur la procédure administrative (LPA; RSG E 5 10) prévoit que le recours à la Chambre administrative a un effet dévolutif complet et que celle-ci dispose d'un libre pouvoir d'examen en fait et en droit (art. 61 et 66 ss LPA), permettant une réparation d'une violation du droit d'être entendu. Au demeurant l'employé a eu l'occasion de s'exprimer et de faire valoir l'entier de ses griefs dans son recours cantonal et dans ses écritures subséquentes.

2.4. Le point de vue de la cour cantonale ne peut pas être partagé.

Sur le fond, le litige porte sur l'application de l'art. 69 al. 1 du statut du personnel des TPG, qui est ainsi libellé:

"Si, pour des raisons médicales, un employé ne peut plus exercer sa fonction et qu'il s'est avéré impossible de le reclasser dans l'entreprise, l'autorité d'engagement peut mettre fin aux rapports de service."

En l'occurrence, **il est certes possible que le recourant ait été informé du fait que les TPG ne pouvaient pas lui fournir de garantie quant à un reclassement au sein même de l'entreprise. Une telle information, à caractère général, ne signifiait pas encore que les possibilités de reclassement étaient épuisées au moment où elle a été donnée. La résiliation n'est pas l'aboutissement logique de cette absence de garantie.** Pour le reste, il n'est pas établi que le recourant ait été informé, avant de recevoir la lettre du 29 septembre 2015, que la résiliation de ses rapports de service était concrètement envisagée.

S'agissant du courrier du mandataire du recourant du 6 octobre 2015, on peut s'étonner, à l'instar de la juridiction cantonale, que les TPG n'en aient même pas accusé réception. Jusqu'alors, le recourant n'était pas représenté. La demande du mandataire de pouvoir consulter le dossier avant de présenter des observations était parfaitement légitime. On pouvait au moins attendre des TPG qu'ils informent le mandataire, dans le laps de temps restant (soit jusqu'au 9 octobre 2015) que le délai n'était pas prolongeable. De toute façon, les TPG n'ont jamais fait valoir que la situation était urgente au point qu'elle eût même empêché une prolongation du délai de quelques jours afin de permettre au mandataire de consulter le dossier et de présenter des observations. Même en admettant que la décision a été expédiée le 29 septembre et reçue le lendemain (un mercredi), le délai imparti (huit jours ouvrables) apparaît trop court pour permettre à son destinataire de constituer un avocat qui puisse ensuite prendre connaissance du dossier et présenter une défense utile. En toute hypothèse, les TPG ne pouvaient, sans enfreindre les règles de la bonne foi, laisser

s'écouler le délai sans réagir pour finalement notifier directement au recourant une décision de licenciement.

2.5. On doit ainsi admettre que le recourant n'a pas eu la possibilité d'exercer son droit d'être entendu avant le prononcé de la décision des TPG. Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de souligner à répétitions reprises dans plusieurs autres affaires genevoises que le recours à la Cour de justice a un effet dévolutif complet et que celle-ci dispose d'un libre pouvoir d'examen en fait et en droit (par ex.: arrêts 8C_615/2016 du 15 juillet 2017 consid. 4.2; 8C_47/2013 du 28 octobre 2013 consid. 4.2 et les nombreuses références). En principe, une violation du droit d'être entendu pouvait donc être réparée, sous réserve qu'elle ne revête pas un caractère de gravité. Selon la jurisprudence toutefois, l'omission pour un employeur public d'entendre le fonctionnaire auquel elle veut signifier son congé constitue une violation du droit d'être entendu dont la gravité empêche toute réparation devant l'autorité de recours de l'intéressé (voir p. ex. arrêts 8C_615/2016 du 15 juillet 2017 consid. 3.4; 8C_53/2012 du 6 juin 2012 consid. 5.4). Le recours est donc bien fondé en tant qu'il porte sur la violation du droit d'être entendu.

2.6. En raison de l'effet dévolutif complet du recours déposé auprès de la Cour de justice (cf. ATF 136 II 101 consid. 1.2 p. 104), le Tribunal fédéral ne saurait annuler la décision de licenciement des TPG. La cause doit bien plutôt être renvoyée à la juridiction cantonale pour qu'elle tire elle-même les conséquences de la violation - grave et non réparable - du droit d'être entendu commise par les TPG.

3.

Il résulte de ce qui précède que le jugement entrepris doit être annulé, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres griefs de fond soulevés par le recourant.

4.

Les intimés, qui succombent supporteront les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Le recourant a droit à une indemnité de dépens à la charge des intimés (art. 68 al. 1 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est partiellement admis. Le jugement attaqué est annulé. La cause est renvoyée à l'autorité précédente pour nouvelle décision. Le recours est rejeté pour le surplus.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 2'000 fr., sont mis à la charge des TPG.

3.

Les TPG verseront au recourant une indemnité de 2'800 fr. à titre de dépens pour la procédure devant le Tribunal fédéral.

4.

Le présent arrêt est communiqué aux parties et à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative.

Lucerne, le 14 mai 2018

Au nom de la Ire Cour de droit social
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Maillard

La Greffière : Fretz Perrin