

GROUPE DE CONFIANCE

LETTRE D'INFORMATION N°17
NOVEMBRE 2016



Le Groupe de confiance vous présente sa dernière lettre d'information de l'année 2016, qui aborde dans sa partie juridique de nouvelles questions en lien avec la protection de la personnalité. Dans sa partie "regard sur la pratique", nous poursuivons la série sur le thème de la reconnaissance, avec cette fois la question de l'évaluation des prestations.

Le Groupe de confiance vous souhaite une bonne lecture.

REGARD JURIDIQUE

Dans la partie juridique de cette lettre d'information, nous vous proposons de revenir sur quelques questions traitées par la Chambre administrative de la Cour de Justice dans un arrêt concernant un recours contre une décision du conseil administratif de la Ville de Genève relative à une plainte pour atteinte à la personnalité ([ATA/747/2016](#) du 6 septembre 2016).

Dans ce cadre, la Cour a tout d'abord considéré que malgré le fait que les rapports de service entre la plaignante et la Ville avaient pris fin, la plaignante avait toujours un **intérêt actuel au constat**, car la "**constatation d'une atteinte a une fonction réparatrice**" et que la plaignante était membre du personnel au moment des faits litigieux susceptibles de constituer une atteinte.

La Cour s'est également prononcée sur le fait que, avant de rendre sa décision, le Conseil administratif n'avait pas donné suite à une demande d'audition orale de la plaignante et avait simplement fait siennes les conclusions d'un rapport d'expert niant toute atteinte à la personnalité. Le statut du personnel de la Ville de Genève prévoyant expressément un droit à une audition orale à tous les niveaux, particulièrement avant la prise d'une décision concernant un membre du personnel, il y avait eu violation du **droit d'être entendu** de la plaignante. Quant à savoir si cette violation pouvait être réparée par la procédure devant la Cour, cette dernière a tranché par la négative. En effet, elle relève ce qui suit:

"Dans le cas d'espèce, la décision litigieuse concerne un cas de plainte pour atteinte à la personnalité, plus particulièrement un conflit entre une collaboratrice et son supérieur hiérarchique ainsi que l'allégation d'actes de dénigrement et de harcèlement moral de celui-ci vis-à-vis de celle-là. Vu le rôle d'employeur expressément dévolu au conseil administratif par le statut, en particulier en matière de politique des ressources humaines et de contrôle de la mise en œuvre de cette dernière (art. 4 al. 3 statut) ainsi qu'en matière d'atteinte à la personnalité (art. 77 et 100 statut), le conseil administratif, qui est l'autorité exécutive supérieure de la ville, dispose d'une grande liberté d'appréciation dans la gestion des conflits, notamment dans le choix des mesures destinées à calmer la situation conflictuelle (ATF 137 I 58 consid. 4.2.3), notamment en proposant des solutions à l'amiable et adaptées au contexte spécifique du désaccord, étant en outre rappelé l'obligation de chaque employeur de prévenir les conflits interpersonnels (arrêt du Tribunal fédéral 2C_462/2011 du 9 mai 2012 consid. 4 ; Jean-Philippe DUNAND/Sandrine TORNARE, L'obligation de l'employeur de prévenir les conflits interpersonnels

[sources, concrétisation et responsabilité], in Jean-Philippe DUNAND/Pascal MAHON [éd.], Conflits au travail – prévention, gestion, sanction, 2015, p. 32 ss et p. 44). À cela s'ajoute l'effet potentiellement réparateur découlant de la possibilité, expressément prévue à l'art. 96 al. 2, 2ème phr. du statut, pour le membre du personnel d'exprimer son point de vue directement devant son employeur et de trouver une issue consensuelle à la situation, notamment par un changement de poste à l'interne (Valérie DÉFAGO GAUDIN, Conflits et fonction publique : instruments, in Jean-Philippe DUNAND/Pascal MAHON [éd.], op. cit., p. 159), en particulier en cas de difficulté relationnelle avec le supérieur hiérarchique. Or, une telle liberté d'appréciation échappe à la chambre administrative dont le pouvoir d'examen se limite à des questions de fait et de droit (art. 61 al. 1 LPA). La procédure devant l'autorité de recours prive ainsi la recourante de voir sa situation résolue par un autre moyen que la voie judiciaire. Elle empêche l'intéressée de retirer **les bienfaits du deuxième niveau de prévention des conflits, à savoir celui visant le diagnostic et les actions correctrices d'une situation pathogène qui peut encore être corrigée, le troisième niveau de prévention, auquel est généralement associée la voie judiciaire, portant sur les moyens de réparation possibles** (Jean-Philippe DUNAND /Sandrine TORNARE, op. cit., p. 45 et p. 48)".

De plus, la Cour relève que dans le cadre du rapport d'enquête, **les procès-verbaux des auditions** n'ont pas été mis à disposition des parties et qu'il y aurait eu des solutions plus respectueuse du droit d'être entendu des parties, comme celle retenue par le RPPers. A cet égard, la Cour relève que:

"L'assurance de l'absence de représailles envers les témoins du fait de leur témoignage, découlant de l'art. 109 al. 4 REGAP, n'empêche pas l'autorité intimée, ni d'ailleurs l'enquêteur, de mener une procédure respectueuse du droit d'être entendu des parties, notamment par l'adoption de modalités nécessaires à l'enquête, telles que l'audition de témoins hors de la présence des parties et/ou le refus d'accès aux procès-verbaux des auditions jusqu'à la clôture de l'instruction, comme c'est par exemple le cas de la procédure applicable au groupe de confiance instauré par le

règlement relatif à la protection de la personnalité à l'État de Genève du 12 décembre 2012 (RPPers – B 5 05.10 ; art. 24, 26, 28 et 29 RPPers). En effet, la protection accordée aux témoins fondée sur l'art. 109 al. 4 REGAP ne peut être comprise que comme visant à permettre l'établissement de tous les faits utiles aux besoins de la cause, et non à supprimer l'exercice du droit d'être entendu des parties en faveur d'un blanc-seing donné aux témoins".

Au final, la Cour **renvoie la cause** au Conseil administratif de la Ville de Genève:

"Ainsi, dans la mesure où la chambre administrative n'a pas le même pouvoir d'examen que le conseil administratif en matière de prévention et de gestion des conflits entre membres du personnel, que la résolution du conflit interpersonnel entre la recourante et son

supérieur hiérarchique ne peut pas être gérée aussi efficacement devant la chambre de céans que devant le conseil administratif, et qu'il s'agit d'une grave violation du droit à une audition orale expressément prévu à l'art. 96 al. 2 2ème phr. du statut, la réparation de cette violation n'est pas possible devant la chambre administrative. Au vu de la gravité de la violation du droit d'être entendu, la chambre de céans constatera que la décision litigieuse est nulle".

REGARDS SUR LA PRATIQUE

LA RECONNAISSANCE AU TRAVAIL (#3)

Evaluation et reconnaissance¹

Paul² vient au Groupe de confiance exposer la dégradation de sa relation avec son supérieur hiérarchique suite à son récent entretien d'évaluation et de développement personnel (EEDP): son chef, ancien collègue récemment nommé à ce poste, lui a reproché des manquements importants dans la tenue de ses dossiers. Paul est choqué: alors qu'il travaille depuis plus de 10 ans dans ce service, il a toujours eu des évaluations positives et personne ne lui a jamais fait de remarque à ce sujet. Il estime que les critiques de son nouveau supérieur hiérarchique sont en décalage avec les exigences de ses prédécesseurs et que son chef aurait dû lui exprimer ses attentes dans un entretien préalable à celui de l'évaluation de manière à ce qu'il ait l'occasion d'en prendre connaissance et de s'y adapter; Paul est en outre fâché des précisions que son chef lui aurait fournies: ses lacunes en matière de tenue des dossiers seraient connues de tous mais, étant une forte tête, aucun de ses supérieurs hiérarchiques n'aurait jamais osé les lui signifier. Surtout, Paul estime que l'essentiel de son effort n'est pas mentionné dans son évaluation: il a dû remplacer un collègue à l'arrêt maladie et a effectué de nombreuses heures

supplémentaires, privilégiant le traitement des usagers à celui des dossiers; un changement de programme informatique a créé plusieurs couacs et fait perdre du temps; de plus, dans ce contexte de surcharge du service, il a su traiter seul et à satisfaction, à une situation professionnelle extrêmement délicate, évitant de solliciter son chef qui était lui aussi débordé. Paul est démotivé et se demande si le manque de reconnaissance de son implication personnelle et de ses compétences professionnelles n'est pas en lien avec la difficulté de son chef à assoir son autorité de responsable d'équipe, sachant que Paul en est un pilier. Il se sent injustement déprécié. D'ailleurs il remarque qu'en réunion d'équipe, son chef évite de lui donner la parole et remet régulièrement en questions ses avis.

Cet exemple est illustratif des fréquentes consultations sollicitées au Groupe de confiance suite à un EEDP, lequel apparaît régulièrement l'objet, voire le révélateur, de tensions: d'un côté l'évaluateur peine à exposer et à faire entendre ses remarques et critiques; de l'autre côté l'évalué déclare être en désaccord avec les appréciations formulées, estimant qu'elles ne sont pas le reflet de ses efforts et que ses compétences ne sont pas reconnues à leur juste valeur. Force est de constater que dans bien des cas, contrairement à ce qui est préconisé dans le Guide de l'entretien de l'évaluation et de développement personnel, l'EEDP n'est pas "un moment de communication privilégié",

¹ Cette lettre est la troisième consacrée au "thème de la reconnaissance au travail", la première datant de [février 2015](#), la deuxième d'[octobre 2015](#).

² Prénom fictif

n'atteint pas toujours son objectif de "reconnaissance par la valorisation de la contribution de la personne", ni ne stimule "le maintien et le développement de ses compétences"; il ne se déroule pas forcément dans un climat de confiance qui encourage les intervenants à s'exprimer librement et ne favorise pas toujours la motivation et la responsabilisation du collaborateur...

Alors que, comme nous le relevions dans notre [lettre d'information n°12](#), le travail est devenu aujourd'hui un lieu investi de manière prioritaire pour réaliser des ambitions personnelles, les collaborateurs, qui souvent s'engagent fortement dans leur travail, attendent non seulement une rémunération salariale pour leur effort mais aussi une reconnaissance pour leur implication personnelle, pour la créativité et l'ingéniosité déployées, pour le tact relationnel manifesté autant avec les usagers qu'avec les collègues. Le processus d'évaluation, préconisé dans la plupart des services et entreprises actuels comme moyen nécessaire, tant pour l'employé que pour l'employeur, au développement des performances, joue un rôle primordial dans la reconnaissance du travailleur. Comment en faire un outil utile et non un écueil source de frustrations, déceptions et démotivation?

Quelques principes importants à respecter

En se référant aux situations traitées au Groupe de confiance pour lesquelles le conflit autour de l'entretien d'évaluation a pris une place importante, nous souhaitons attirer l'attention sur les points suivants:

Il est tout d'abord important de bien **distinguer l'entretien d'évaluation et de développement personnel du feedback** (voir lettre d'information n°15, février 2016). L'EEDP répond à une procédure formalisée qui met en commun le bilan de l'employeur et de l'employé retraçant l'évolution de la personne concernée sur une durée – à l'Etat de Genève en principe de 2 ans, hors période d'essai -; il aboutit à un document joint au dossier du collaborateur. Il ne devrait en principe pas contenir de reproche jamais signalé auparavant, de critiques sur un travail effectué plusieurs mois en arrière, à la différence du feedback. Le feedback doit en effet être l'outil privilégié pour transmettre, au moment des faits observés, un retour qui peut être positif ou négatif, et qui doit donner au collaborateur des informations sur sa prestation lui permettant de cerner ce qui peut, voire doit être amélioré. C'est ainsi que certaines personnes qui entendent pour la première fois au cours de leur entretien d'évaluation des critiques relatives à des faits remontant à plusieurs mois ont le sentiment d'être piégées et de devoir porter dans leur dossier la marque d'un reproche alors qu'elles auraient très bien pu y remédier si on le leur avait signalé.

L'évaluation doit bien sûr porter sur un **panorama complet du travail effectué** durant la période concernée, et non être uniquement focalisée sur les

éléments d'insuffisance repérés. Il est ainsi important que les points forts, les efforts, l'investissement du collaborateur soient également relevés et reconnus même s'ils n'ont pas abouti au résultat escompté.

Il est d'ailleurs tentant, alors que les services et entreprises sont soumis à la pression de la rentabilité et des restrictions budgétaires, d'axer l'évaluation du collaborateur principalement sur la réalisation des objectifs fixés. Il apparaît toutefois essentiel de **ne pas porter une attention aux seuls résultats escomptés**. Dans la mesure où les méthodes de management actuelles tendent à encourager les employés à faire preuve d'autonomie, de responsabilisation, voire à adopter une attitude entrepreneuriale pour participer au bon développement du service ou de l'entreprise, le chemin à prendre pour atteindre les objectifs fixés n'est ainsi souvent pas tracé d'avance et ce d'autant plus que les moyens pour y parvenir sont souvent estimés insuffisants. Au surplus, il n'est pas rare que le travail tel que défini dans le cahier des charges nécessite des adaptations de la part du collaborateur, le travail réel s'avérant bien souvent différent du travail prescrit en particulier dans le contexte actuel du travail souvent marqué par l'instabilité tant des personnes que des modes organisationnels. Apprécier et reconnaître la réalité de l'engagement, de l'inventivité, de la créativité du collaborateur au cours de la période évaluée même si les objectifs ne sont pas ou que partiellement atteints permet de sauvegarder l'estime de soi malgré les échecs et est facteur essentiel de motivation.

L'évaluation porte en outre sur la réalisation d'objectifs fixés à la fin de la période précédente. Or cette réalisation n'est souvent pas uniquement le fait de la compétence ou de la bonne volonté de l'employé évalué. L'évaluateur doit ainsi avoir une proximité suffisante pour pouvoir analyser **et prendre en compte l'ensemble des facteurs intervenant dans le contexte professionnel susceptibles d'influencer la performance du collaborateur**. L'influence de l'ensemble de l'équipe avec ses éventuels absents, les changements institutionnels, l'introduction de matériel et de procédures nouvelles, les restrictions budgétaires sont des paramètres souvent évoqués comme sources de perturbation du travail.

L'évaluation doit être objective et non refléter la qualité de la relation entre le collaborateur et l'évaluateur. Ceci est particulièrement difficile dans les cas de tensions où l'EEDP risque bien d'être le lieu du règlement de compte des conflits. Il sera d'autant plus difficile pour un responsable d'évaluer objectivement son collaborateur et s'il y parvient, sa référence à des éventuels points à améliorer risque bien d'être contestée et son appréciation critique attribuée par la personne évaluée à un manque d'impartialité. Il est donc préférable de prendre le temps d'aborder, préalablement à l'EEDP, les sujets conflictuels en utilisant les moyens spécifiques dont un manager dispose: entretien individuel, accompagné ou pas de personnes ressources pour les deux partenaires,

médiation par exemple si le conflit est essentiellement relationnel.

Il est clair que selon la qualité des prestations fournies et le comportement de la personne évaluée, l'EEDP devra mentionner les manquements observés, les prestations à améliorer, qui auront donc idéalement déjà été signalés au cours des feedback antérieurs successifs. Il s'agit d'une tâche sensible que certains managers semblent éviter. Il n'est en effet pas rare de recevoir au Groupe de confiance des hiérarchiques qui se plaignent de manquements importants dans le comportement ou les prestations d'un collaborateur alors que les EEDP de ce dernier sont vierges de tout reproche. Le collaborateur concerné n'aura donc pas eu les retours nécessaires à l'amélioration de son travail et sera exposé à des critiques souvent vécues comme injustes lorsque son chef aura décidé de les formuler ou lors d'un changement hiérarchique. Le choix des termes notifiant les manquements a toute son importance, **les critiques devant être formulées sur un mode acceptable, respectant la dignité de la personne**: les propos doivent faire référence à des actes professionnels problématiques et non consister en jugement de l'individu; ils doivent être mesurés, dépourvus d'agressivité voire de mépris.

Quant à la personne évaluée, elle doit procéder à une introspection réaliste de ses prestations et se préparer à ce qu'un regard critique, avec un point de vue différent du sien, soit porté sur elle. Elle doit accepter d'être perfectible, de ne pas entendre que des compliments et comprendre la mention de points à améliorer avant tout comme un moyen de réajustement, une source de progression alors que les critiques sont souvent vécues comme une source de blessure et engendrent une réaction de défense et de protestation.

Nous espérons, par la mention de ces précautions, contribuer à ce que l'entretien d'évaluation, souvent craint tant par le collaborateur que son supérieur, se rapproche de ce qu'il devrait idéalement être: un moment de rencontre entre deux personnes associées à la réalisation d'une mission, reliées par un lien hiérarchique et faisant un bilan sur une période écoulée. Il s'agit d'un échange de points de vue, d'appréciations qui peuvent être concordantes ou divergentes mais dont le but est d'apprécier l'adéquation des prestations fournies par un collaborateur par rapport à sa fonction, en prenant compte des caractéristiques de son environnement de travail; il s'agit de l'occasion par excellence de reconnaître le travail et les efforts fournis par la personne évaluée et de contribuer à mobiliser ses ressources et sa motivation dans une perspective d'avenir.