Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
8C 866/2010

Arrêt du 12 mars 2012
Ire Cour de droit social

Composition
MM. et Mme les Juges Ursprung, Président, Frésard et Niquille.
Greffière: Mme von Zwehl.

Participants à la procédure
D._____, représenté par Me Lorenzo Paruzzolo, avocat,
recourant,

contre

Commune de X._____,
représentée par Me François Bellanger, avocat,
Etude Ming Halpérin Burger Inaudi,
intimée.

Objet
Droit de la fonction publique (licenciement administratif),

recours contre le jugement de la Cour de justice de la République et canton de Genève,
Chambre administrative, du 31 août 2010.

Faits:

A.
A.a Le 20 juillet 1995, après une période probatoire de trois ans, D._____ a été confirmé dans sa fonction d'ouvrier cantonnier au service de la maintenance par la commune de X._____ (ci-après: la commune). Il était affecté à la conduite du camion de voirie pour la levée des déchets et travaillait sous la responsabilité de C._____, chef de service, et de M._____, chef de section.
A.b A partir de 1999, D._____ s'est vu reprocher divers manquements dans l'exécution de son travail. Le 31 août 1999, un blâme a été prononcé contre lui, notamment pour ne pas avoir respecté le 24 août précédent les instructions sur la planification des jours de levée et le tri des déchets. En janvier 2000, à la suite d'incidents de la circulation, il a été rendu attentif à ses obligations en matière de sécurité dans la conduite du camion de voirie. Le 11 juillet 2002, il a été rappelé à l'ordre sur sa responsabilité quant à l'exécution complète de la levée des déchets avec son camion. Par décision du 3 décembre 2002, il a été sanctionné par une mise à pied d'un jour avec suppression de traitement en raison d'une attitude générale irrespectueuse, de l'inexécution des instructions et d'un abandon de poste de travail le 17 octobre 2002.
A.c En raison de nouveaux oublis de ramassage des ordures signalés par les usagers et à la demande du chef de service, le conseil administratif de la commune a décidé, en décembre 2003, d'ouvrir une enquête administrative à l'encontre de D._____. Le prénommé a reconnu certains faits tout en relevant qu'on le rendait responsable de l'équipe à l'arrière de son camion - souvent peu motivée - alors qu'il n'avait pas la fonction de chef d'équipe. Après avoir entendu plusieurs témoins, le conseiller administratif délégué l'a sanctionné le 29 juillet 2004 par une mise à pied de 5 jours avec suppression de traitement pour manquement et non respect des intérêts de la commune. D._____ était enjoint de corriger son comportement inapproprié.
A.d Par lettre du 11 novembre 2004, le secrétaire général de la commune a avisé D._____ de l'ouverture d'une deuxième enquête administrative en raison de nouveaux dysfonctionnements constatés depuis la première procédure (relatifs à la conduite et l'entretien du camion ainsi qu'à la levée des déchets organiques). Cette enquête a abouti à une mise à pied de 5 jours avec suppression de traitement pour manquement dans les devoirs de la fonction, attitude préjudiciable dans les relations avec les collègues et supérieurs, et non respect des intérêts de la commune, ainsi

qu'à un transfert du prénommé dès le 14 juin 2005 de la place de chauffeur à la levée des ordures à l'équipe de nettoiement, sous la responsabilité de S._____ (décision du 3 juin 2005).
A.e A la fin de l'année 2006, en raison de nouveaux problèmes de comportement, il a été décidé de déplacer une nouvelle fois D._____. Ce dernier a été affecté au balayage mécanique dans le secteur de Y._____, activité dans laquelle il pouvait planifier son travail de manière autonome à l'intérieur d'un horaire fixe.
A.f Au cours de l'année 2007, plusieurs contrôles de présence ont été effectués dans ce secteur. Dans une note du 2 août 2007 qu'il a adressée au département des ressources humaines, C._____ a relevé que l'intéressé n'avait pas respecté son horaire de travail les 30 mars, 5 avril et 25 juillet 2007.
Peu de temps avant, le 5 avril 2007, D._____ a eu une entrevue avec G._____ et E._____, gestionnaires au département des ressources humaines. Le 15 août 2007, il a également été reçu, à sa demande, par le maire de la commune, V._____. A cette occasion, il s'est plaint de faire l'objet de mobbing de la part de son chef de service. Il n'a toutefois pas déposé de plainte.
A.g Le 28 novembre 2007, le conseil administratif de la commune a informé D._____ qu'il envisageait de mettre un terme à son engagement. Outre les nombreux manquements à ses devoirs professionnels depuis 1999, le licenciement était motivé par le fait que des contrôles avaient révélé un non respect de l'horaire de travail fixé (absences injustifiées, départs prématurés). Dès le 13 décembre suivant, le prénommé a été mis en arrêt maladie et n'a plus repris son travail. Le 28 mars 2008, il s'est déterminé sur le projet de licenciement. Le 15 avril 2008, il a été auditionné, à sa requête, par une délégation du conseil administratif.
A.h Par décision du 18 juin 2008, le conseil administratif a confirmé sa décision de principe et licencié l'intéressé avec un délai de congé de trois mois pour le 30 septembre 2008, en application de l'art. 100 du Statut du personnel de la commune de X._____ (ci-après : le statut). La décision était immédiatement exécutoire nonobstant recours éventuel.

B.
Le 18 juillet 2008, D._____ a recouru devant le Tribunal administratif (à partir du 1er janvier 2011: la chambre administrative de la Cour de Justice) du canton de Genève contre la décision du 18 juin 2008, en concluant à ce que le tribunal constate la nullité de son licenciement, subsidiairement à ce qu'il constate que celui-ci est contraire au droit. Il a également saisi le tribunal administratif d'une action pécuniaire contre la commune de X._____ à laquelle il réclamait le versement de 36'722 fr. 10 avec intérêt à 5 % dès le 1er octobre 2008 à titre de dommages-intérêts pour cause de licenciement injustifié. En cours de procédure, D._____ a retiré sa conclusion tendant à la constatation de la nullité de son licenciement.
Le tribunal administratif a tenu trois audiences de comparution personnelle et d'enquêtes au cours desquelles il a entendu de nombreux témoins dont les supérieurs hiérarchiques du prénommé et plusieurs collaborateurs, ainsi que les deux gestionnaires du département des ressources humaines. Par jugement du 31 août 2010, il a déclaré le recours et l'action pécuniaire, en tant qu'elle portait sur une indemnité pour tort moral, irrecevables. En revanche, il a déclaré l'action pécuniaire recevable en tant qu'elle portait sur le paiement de dommages-intérêts pour cause de licenciement injustifié et l'a rejetée. Sur le fond, les juges cantonaux ont retenu, en s'appuyant sur les témoignages recueillis, que malgré les sanctions prononcées contre lui entre 1999 et 2005, D._____ avait persisté dans une attitude réfractaire aux devoirs de sa charge et aux consignes données par sa hiérarchie, et s'était trouvé dans un établissement public à ses heures de travail, de sorte que l'employeur était fondé à résilier son engagement.

C.
D._____ interjette un recours en matière de droit public contre ce jugement, dont il requiert l'annulation. Sous suite de frais et dépens, il conclut, principalement, à ce que la commune de X._____ soit condamnée à lui payer le montant de 36'722 fr. 10 avec intérêts moratoires de 5 % l'an dès le 1er octobre 2008 à titre de dommages-intérêts pour cause de licenciement injustifié; subsidiairement, à ce que la cause soit renvoyée à la juridiction cantonale pour nouvelle décision dans le sens des considérants.
Dans sa réponse, la commune de X._____ conclut à l'irrecevabilité du recours et, sinon, à son rejet.

Considérant en droit:

1.
1.1 La décision attaquée a été rendue en matière de rapports de travail de droit public au sens de

l'art. 83 let. g LTF. Le recourant demande une somme d'argent à titre de dommages-intérêts pour licenciement contraire au droit. Il s'agit donc d'une contestation pécuniaire et le motif d'exclusion de l'art. 83 let. g LTF ne s'applique pas.

1.2 Les conclusions du recourant tendent au versement d'un montant de 36'722 fr. 10, de sorte que le seuil de la valeur litigieuse de 15'000 fr. (art. 85 al. 1 let. b LTF) est largement dépassé.

1.3 Pour le surplus, interjeté en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) contre une décision finale (art. 90 LTF) prise en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let. d LTF), le recours en matière de droit public est recevable.

2.
2.1 Sauf dans les cas cités expressément à l'art. 95 LTF, le recours ne peut pas être formé pour violation du droit cantonal en tant que tel. En revanche, il est toujours possible de faire valoir que la mauvaise application du droit cantonal ou communal constitue une violation du droit fédéral, en particulier qu'elle est arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. ou contraire à d'autres droits constitutionnels (ATF 133 III 462 consid. 2.3 p. 466), ce qu'il appartient au recourant de démontrer par une argumentation qui réponde aux exigences des art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF (cf. ATF 134 II 349 consid. 3 p. 351 s.; 133 II 249 consid. 1.4.2 p. 254 et les références).

2.2 En outre, le Tribunal fédéral statue sur la base des faits constatés par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Il ne s'en écarte que s'ils ont été établis de façon manifestement inexacte - ce qui correspond à la notion d'arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. (cf. ATF 137 I 58 consid. 4.1.2 p. 62; 136 II 447 consid. 2.1 p. 450) - ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF). Il n'entre pas en matière sur des critiques appellatoires concernant l'appréciation des preuves opérée par l'autorité précédente ou l'établissement des faits; il appartient au recourant de démontrer précisément en quoi ceux-ci ont été constatés de manière arbitraire et en quoi la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause au sens de l'art. 97 al. 1 LTF (cf. ATF 136 II 508 consid. 1.2 p. 511; 135 II 313 consid. 5.2.2 p. 322 et les arrêts cités).

3.
Sous le chapitre "Cessation des fonctions" et le titre marginal "Résiliation de l'engagement", l'art. 100 du statut prévoit ce qui suit:
"Le Conseil administratif peut, pour des motifs graves, licencier un fonctionnaire, moyennant un délai de licenciement de 3 mois pour la fin d'un mois. Par motifs graves, il faut entendre toutes circonstances qui, d'après les règles de la bonne foi, font admettre que le Conseil administratif ne peut plus maintenir les rapports de service. Sont notamment considérés comme motifs graves: - la perte de l'exercice des droits civils; - l'incapacité professionnelle dûment constatée; - l'inaptitude, dûment constatée, à observer les devoirs généraux de la fonction.
Le licenciement ne peut être décidé qu'après que le fonctionnaire intéressé aura eu la possibilité de s'exprimer par écrit sur les motifs invoqués contre lui et aura été entendu par une délégation du Conseil administratif, s'il en fait la demande. [...]. Le droit du fonctionnaire de demander des dommages-intérêts pour cause de licenciement injustifié reste réservé. Il en est de même des droits envers la Caisse d'assurance du personnel."

4.
Le recourant soulève une série de griefs relatifs à son licenciement.
4.1
4.1.1 Il se plaint tout d'abord d'une violation de son droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.). La note du 2 août 2007 établie par C._____ sur ses absences injustifiées des 30 mars, 5 avril et 25 juillet 2007 avait été déterminante dans la décision de l'intimée de le licencier. Or, il n'avait jamais eu connaissance de cette pièce ni de son contenu avant la procédure cantonale. En particulier, c'était en contradiction manifeste avec les éléments du dossier que les premiers juges avaient retenu que le département des ressources humaines de la commune l'avait «entendu suite à différents manquements» le 5 avril 2007. En réalité, il s'était rendu audit département de sa propre initiative pour transmettre un certificat médical. A cette occasion, aucun reproche écrit ou oral lié à ses obligations de présence ne lui avait été signifié. De même, la séance devant le conseil administratif du 15 avril 2008, censée lui permettre d'exercer son droit être entendu sur les motifs de licenciement invoqués contre lui, n'avait été qu'un "droit de façade" et n'avait pas porté sur ces faits précis. C'était par conséquent à tort que les premiers juges avaient considéré qu'il avait eu tout loisir de s'expliquer sur les manquements qui lui étaient
reprochés.

4.1.2 Le droit d'être entendu sert non seulement à établir correctement les faits mais constitue un droit indissociable de la personnalité garantissant à un particulier de participer à la prise d'une décision qui touche sa situation juridique. Il comprend, en particulier, le droit pour la personne concernée de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos. Il s'agit de permettre à une partie de pouvoir mettre en évidence son point de vue de manière efficace (ATF 111 Ia 273 consid. 2b p. 274; 105 Ia 193 consid. 2b/cc p. 197). En matière de rapports de travail de droit public, l'employé doit connaître l'ensemble des faits qui lui sont reprochés et leurs conséquences probables (arrêts 8C 158/2009 du 2 septembre 2009 consid. 5.2 et 6.2 non publiés aux ATF 136 I 39 et 2P.46/2006 du 7 juin 2006 consid. 4). 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 (GABRIELLE STEFFEN, Le droit d'être entendu du collaborateur de la fonction publique: juste une question de procédure?, in RJN 2005, p. 51 ss, plus spécialement p. 64).
4.1.3 En l'espèce, il ressort des témoignages entendus que la note du 2 août 2007 n'a pas été communiquée au recourant avant la décision de licenciement du 18 juin 2008 (voir les procès-verbaux des auditions de J._____ et C._____ des 14 novembre 2008 et 24 avril 2009). Par ailleurs, sur la base des déclarations des témoins G._____ et E._____, du département des ressources humaines, on doit convenir que celles-ci n'ont pas interpellé le recourant sur des absences précises mais ont plutôt saisi l'occasion de sa venue dans leurs bureaux pour lui faire un rappel général de ses obligations en matière d'horaire de travail.
Le grief d'une violation du droit d'être entendu n'est pas fondé pour autant. En effet, dans sa lettre du 28 novembre 2007, l'intimée n'a pas seulement porté à la connaissance du recourant qu'elle envisageait de le licencier en raison de son comportement passé. Elle y a également invoqué le fait qu'à la demande du maire, le responsable de service C._____, respectivement le responsable d'équipe M._____, avaient effectué des contrôles de présence sur son lieu de travail, et que ces contrôles avaient révélé plusieurs absences sans justification. Bien que les dates et heures de ces absences n'y fussent pas indiquées, le recourant pouvait sans équivoque comprendre - comme le démontre au demeurant sa lettre du 28 mars 2008 - que le motif de licenciement résidant dans une violation répétée de ses horaires de travail venait s'ajouter aux sanctions précédentes. On ne voit pas dès lors ce qui aurait empêché D._____, au moment d'être entendu par le conseil administratif le 15 avril 2008, de demander des explications détaillées sur ces reproches, voire de solliciter une confrontation avec les responsables ayant constaté les faits. En tout état de cause, il ne prétend pas que malgré une demande claire dans ce sens, l'intimée lui
aurait refusé ce droit. On peut également relever qu'à la suite de cette séance, il n'a formulé aucune plainte à ce sujet auprès de la commune, attendant la procédure de recours pour s'en prévaloir, ce qui est contraire au principe de la bonne foi en procédure (art. 5 al. 3 Cst.; ATF 119 II 386 consid. 1a p. 388; 119 Ia 221 consid. 5a p. 228 ss). Le jugement entrepris n'est donc pas critiquable à cet égard.
4.2
4.2.1 Dans un deuxième moyen, le recourant reproche à la juridiction cantonale d'avoir procédé à une interprétation insoutenable des dispositions du statut en retenant que la commune pouvait se dispenser d'ouvrir une enquête administrative avant de prononcer son licenciement. En cas de violation fautive des devoirs de fonction, l'art. 37 du statut prévoyait la mise en oeuvre d'un catalogue de sanctions disciplinaires allant de l'avertissement à la révocation, cette dernière mesure devant être précédée d'une enquête administrative (art. 40 du statut). Le prononcé d'un licenciement au sens de l'art. 100 du statut supposait seulement l'existence de motifs graves. Il résultait donc de la systématique légale que la constatation d'une faute distinguait la révocation du licenciement pour motifs graves. Du moment que la résiliation de son engagement était motivé par un comportement fautif de sa part, il aurait dû d'abord faire l'objet d'une enquête administrative comme cela avait déjà été le cas par le passé.
4.2.2 La révocation est une mesure disciplinaire qui constitue la sanction formelle d'un comportement fautif. Elle implique le constat que le fonctionnaire a violé les devoirs de sa charge, intentionnellement ou par négligence, et que la gravité de la faute justifie une sanction disciplinaire. Toutefois, contrairement à ce que prétend le recourant, toute violation fautive par un fonctionnaire de ses devoirs de service ne doit pas être sanctionnée par la voie de la révocation disciplinaire et n'exclut pas non plus le prononcé d'un simple licenciement (cf. arrêt 8C_ 203/2010 du 1er mars 2011 consid. 3.5). De plus, la révocation revêt l'aspect d'une peine et a un caractère plus ou moins infamant, ce qui n'est pas le cas d'un licenciement administratif. C'est pourquoi, elle est rarement empruntée et ne s'impose que dans les cas particulièrement graves qui portent atteinte au

fonctionnement ou à l'image de l'employeur public. En l'occurrence, les faits reprochés au recourant ne tombent manifestement pas dans ce cadre et aucune critique ne saurait être adressée à l'intimée quant à son choix d'avoir résilié les rapports de service par la voie du licenciement administratif de l'art. 100 du statut qui n'exige pas l'ouverture d'une enquête
administrative.
4.3
4.3.1 Le recourant soutient également que «les règles de la bonne foi et de la sécurité du droit» auraient dû conduire la commune à l'avertir des conséquences que le non respect des horaires de travail pouvait avoir sur son engagement. Or, il n'avait reçu aucun avertissement oral ou écrit à ce titre au cours de l'année 2007. En particulier, la discussion générale qui avait eu lieu le 5 avril 2007 au département des ressources humaines ne saurait tenir lieu d'une mise en garde ou d'un avertissement.
4.3.2 On peut se demander si cette simple référence au principe de la bonne foi répond aux exigences de motivation accrue de l'art. 106 al 2 LTF. Quoi qu'il en soit, la critique est dénuée de fondement. D'une part, l'art. 100 du statut ne prévoit pas que le licenciement doive nécessairement être précédé d'un avertissement formel. D'autre part, on doit considérer que le recourant a reçu suffisamment d'avertissements écrits de la part de son employeur pour comprendre que celui-ci n'allait pas tolérer d'autres violations des devoirs de service sans remettre en cause sa collaboration au sein de la commune. Entre 1999 et 2005, outre des rappels à l'ordre, pas moins de quatre sanctions disciplinaires ont été prononcées contre lui, dont deux d'entre elles à la suite d'enquêtes administratives. De plus, la répétition des manquements et son comportement difficile ont amené l'intimée à le déplacer à deux reprises dans un intervalle relativement court. Aussi, le recourant pouvait-il clairement interpréter son transfert à Y._____ en décembre 2006 comme sa dernière chance de démontrer qu'il était capable d'accomplir correctement son travail, ou alors s'attendre à être licencié en cas de nouveaux écarts. Il ne pouvait compter sur le fait que
l'intimée utiliserait indéfiniment la voie des mesures disciplinaires pour le rappeler à ses devoirs.
4.4
4.4.1 Dans son recours, D._____ invoque encore le fait que l'intimée aurait tardé à lui signifier son licenciement. Il ressortait sans équivoque des auditions d'enquêtes que les manquements allégués contre lui remontaient aux 30 mars, 5 avril et 25 juillet 2007 et qu'aucun reproche ne pouvait lui être adressé entre les mois d'août à novembre 2007. Par ailleurs, il était établi que l'intimée avait eu connaissance de ces faits par l'intermédiaire du maire, V._____, dans le courant du mois d'août 2007 (voir le procès-verbal d'audition du maire du 24 avril 2009 p. 14). En laissant passer quatre mois avant de s'en prévaloir, l'intimée avait adopté un comportement contradictoire et contraire au principe de la bonne foi.
4.4.2 Le recourant se réfère ici à la jurisprudence relative à l'art. 337 CO, selon laquelle la partie qui résilie un contrat de travail en invoquant des justes motifs ne dispose que d'un court délai de réflexion pour signifier la rupture immédiate des relations de travail (ATF 130 III 28 consid. 4.4 p. 34). Celle-ci ne lui est toutefois d'aucun secours car elle vise les situations de licenciement immédiat et non pas de licenciement ordinaire moyennant un délai de congé comme c'est le cas ici (voir au sujet de la résiliation immédiate en matière de rapports de droit public les arrêts 8C 294/2011 du 29 décembre 2011 consid. 6.4 prévu pour la publication dans les ATF 138 V XXX, et 8C 170/2009 du 25 août 2009 consid. 6.2.1, JdT 2010 I 101). Cela étant, on ne peut pas inférer de l'intervalle de temps qui s'est écoulé entre le moment où le maire a été mis au courant des faits par C._____ et la date de remise du projet de licenciement à D._____ que l'employeur aurait adopté un comportement que l'intéressé aurait pu, de bonne foi, comprendre comme la volonté de faire une nouvelle fois l'impasse sur les manquements répétés de son employé.
4.5
4.5.1 Le grief suivant porte sur la violation du principe de proportionnalité. Selon le recourant, même cumulés, les reproches formulés contre lui auraient dû déboucher sur une sanction moins incisive. Entre autres mesures, l'employeur aurait pu mettre en place un système de pointeuse comme il l'avait déjà suggéré à l'époque.
4.5.2 Une mesure viole le principe de la proportionnalité notamment si elle excède le but visé et qu'elle ne se trouve pas dans un rapport raisonnable avec celui-ci et les intérêts, en l'espèce publics, compromis (ATF 130 I 65 consid. 3.5.1 p. 69 et les arrêts cités; 128 II 292 consid. 5.1 p. 297/298). Le principe de la proportionnalité, bien que de rang constitutionnel, ne constitue pas un droit constitutionnel avec une portée propre (ATF 126 I 112 consid. 5b p. 120; 125 I 161 consid. 2b p. 163). Lorsque, comme ici, ce principe est invoqué en relation avec l'application du droit communal (en dehors du domaine de protection d'un droit fondamental spécial), le Tribunal fédéral n'intervient que si la mesure est manifestement disproportionnée et qu'elle viole simultanément l'interdiction de l'arbitraire; autrement dit le grief se confond avec celui de l'arbitraire (ATF 134 I 153 consid. 4.2.2 et 4.3 p. 158; arrêts 8C 292/2011 du 9 décembre 2011 consid. 6.2 et 8C 220/2010 du 18 octobre 2010

consid. 4.3).
4.5.3 Le moyen est à l'évidence mal fondé. Bien qu'aucun des manquements invoqués ne revête à lui seul un caractère particulièrement grave, leur répétition à intervalles réguliers ne pouvait que conduire l'intimée à constater qu'elle serait continuellement confrontée aux mêmes problèmes avec le recourant. On ajoutera que l'absence d'une pointeuse ne changeait rien à l'obligation de celui-ci de se conformer aux horaires fixés. Il ne restait donc plus guère de choix à l'intimée, dans ces conditions, que d'envisager de se séparer de son collaborateur.
4.6
4.6.1 Enfin, le recourant reproche à la juridiction cantonale d'avoir procédé à une appréciation arbitraire des preuves en rejetant son argumentation selon laquelle son licenciement était dû au fait d'avoir évoqué l'existence d'actes de mobbing à son encontre lors de l'entretien du 15 août 2005 avec le maire de la commune.
4.6.2 D._____ se borne toutefois à donner sa propre appréciation de certains éléments de fait que celle qui ressort de l'arrêt attaqué et des témoignages recueillis. Au regard de l'ensemble des circonstances en présence - que le prénommé ne conteste du reste pas sérieusement -, il ne fait pas de doute que l'accumulation des violations des devoirs de service qu'il a commis constitue bien le motif réel de son licenciement.

5.
De ce qui précède, il résulte que le recours est mal fondé.
Le recourant, qui succombe, supportera les frais de justice (art. 66 al. 1 LTF). Bien qu'obtenant gain de cause, la partie intimée n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.
Le recours est rejeté.

2.
Les frais de justice, arrêtés à 2'000 fr., sont mis à la charge du recourant.

3.
Le présent arrêt est communiqué aux parties et à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative.

Lucerne, le 12 mars 2012
Au nom de la Ire Cour de droit social
du Tribunal fédéral suisse

Le Président: Ursprung

La Greffière: von Zwehl