

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1976/2018-FPUBL

ATA/1018/2020

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 13 octobre 2020

dans la cause

Madame A_____

représentée par Me Agrippino Renda, avocat

contre

VILLE DE GENÈVE

EN FAIT

- 1) Madame _____, devenue Mme A_____ en octobre 2017, née le _____ 1982, a été engagée le 7 juin 2016 en tant qu'agente de police municipale (ci-après : APM) au service de la sécurité et de l'espace publics, devenu depuis lors le service de la police municipale (ci-après : SPM), par le Conseil administratif (ci-après : le Conseil administratif) de la Ville de Genève (ci-après : la ville) en qualité d'employée dès le 1^{er} septembre 2016 pour une période initiale d'essai de deux ans.
- 2) Elle a été en formation du 1^{er} septembre 2016 au 14 mars 2017, période pendant laquelle trois rapports ont été établis par le centre de formation de la police (ci-après : CFP). Le dernier, le plus favorable, portait sur la période du 21 décembre 2016 au 14 mars 2017. Il mentionnait :

Appréciation générale :	
Personnalité	3
Comportement	4
Objectifs de la période écoulée : atteints	
Aptitudes professionnelles :	
Examens / branches principales	4
Objectifs de la période écoulée : atteints	
Aptitudes professionnelles :	
Examens / branches secondaires	4
Objectifs de la période écoulée : atteints	

Barème : 1 nettement insuffisant ; 2 insuffisant ; 3 suffisant ; 4 bon ; 5 très bon

- 3) Selon les « résultats finaux de l'école de formation APM 2016-2017 », Mme A_____ était classée dix-septième sur trente-quatre candidats avec une moyenne générale de 5,08 sur 6.
- 4) À compter du 27 mars 2017, Mme A_____ a été affectée au poste B_____.
- Monsieur C_____ y était sergent-major.
- Messieurs D_____ et E_____ en étaient sergents, M. D_____ étant par ailleurs remplaçant chef dudit poste.
- Monsieur F_____ y était caporal. Il a été chargé de superviser Mme A_____.
- 5) Le 16 juin 2017, le caporal F_____ a adressé une note à Monsieur G_____, commandant ad interim (ci-après : a.i.) au SPM.

Une séance s'était tenue le mercredi 10 mai 2017 avec MM. C_____, D_____ et E_____ sur les connaissances et compétences de l'agente A_____ suite à plusieurs constats alarmants. Le minimum attendu de la part d'une agente au sortir de l'école de formation n'était pas atteint dès lors que, notamment son sens de l'observation était inexistant, sa communication incohérente et confuse, elle commettait des erreurs de procédure et ses compétences rédactionnelles étaient lacunaires. Des exemples étaient cités. L'intéressée en avait été informée lors de la séance. Depuis cette date, aucune amélioration n'avait été constatée et la communication entre eux n'était plus possible. L'agente voyait une persécution dans les remarques qui lui étaient faites, lesquelles tendaient pourtant à l'amélioration de celle-ci. Les sergents D_____ et E_____, qui avaient effectué des patrouilles avec l'intéressée, étaient en accord avec le contenu de la note, tout comme le sergent-major C_____.

- 6) Dans une note de seize pages, Mme A_____ a, le 16 juin 2017, relaté sa version des faits et contesté le rapport du caporal F_____.

Elle détaillait ses activités et les remarques qui lui avaient été faites, jour après jour. Plusieurs dialogues étaient retranscrits. Elle indiquait avoir fait l'objet de nombreuses critiques de son activité professionnelle, telles que « tu ne dois pas parler comme ça » ; « c'est trop long, c'est inadmissible, ça doit être fait en moins de dix minutes » ; « tu me rajoutes à chaque nouveau rapport des nouvelles erreurs » ; « tout ça devrait être normalement acquis à ce stade ». Il lui était reproché d'être timide, introvertie, de ne pas assez communiquer ou parler avec les autres.

Le 21 avril 2017, elle s'était rendue au travail, bien que malade, afin d'évoquer avec le sergent D_____ sa souffrance au travail et la pression qu'elle subissait. Il l'avait attentivement écoutée et avait indiqué qu'il ferait le nécessaire pour qu'elle puisse être à l'aise durant le service. Ses patrouilles, respectivement avec les sergents E_____ (27 et 28 avril 2017) et D_____ (9 et 10 mai 2017), s'étaient bien déroulées.

Le contenu de ses notes sera repris en tant que de besoin dans la partie en droit du présent arrêt.

- 7) Le 9 août 2017, Mme A_____ a été transférée au poste H_____.

Monsieur I_____ en était sergent et remplaçant chef dudit poste.

Monsieur J_____ y était caporal, chargé de superviser Mme A_____.

- 8) Par note du 17 août 2017 au commandant a.i. G_____, le sergent-major C_____ a confirmé qu'à deux reprises, l'intéressée était venue vers lui se plaindre de l'attitude de M. F_____ au motif qu'il lui aurait manqué de respect concernant la correction de rapports. L'attitude dudit caporal envers l'agente

A_____ avait toujours été consciencieuse, impartiale et réaliste. Les collègues présents lors des échanges verbaux avec l'intéressée avaient confirmé qu'il n'avait jamais tenu de propos qui auraient pu la choquer.

- 9) a. Mme A_____ a fait l'objet d'un entretien d'évaluation par le caporal F_____ le 28 août 2017.

Elle ne répondait aux attentes d'aucun des cinq critères d'évaluation (connaissances ; pratique de l'emploi, organisation et exécution du travail, bienfaisance, contacts humains). Elle n'était pas apte à exercer la fonction d'APM. En raison de cette évaluation, la direction du service l'avait affectée au sein d'un autre poste de police municipale depuis le 9 août 2017. Une nouvelle évaluation serait réalisée par le caporal J_____ à l'échéance d'un délai de trois mois. L'évaluation avait été préparée avec la collaboration du sergent-major C_____ et du sergent D_____.

Des objectifs, à atteindre en trois mois, étaient fixés : elle devait diversifier et améliorer la rédaction de ses rapports, augmenter son sens de l'observation lors des patrouilles en verbalisant ses constats auprès de son binôme et améliorer sa communication verbale afin d'être comprise du contrevenant.

Mme A_____ n'a pas signé l'évaluation. Sous « observations », elle a indiqué « J'accepte les critiques et prendrai les remarques au premier degré pour les travailler et je doublerai d'efforts pour m'améliorer continuellement. Cependant, aucun accompagnement ne m'a été apporté de la part du caporal F_____. Il a essayé continuellement de me rabaisser, de me mettre en doute et de me mettre la pression. Et ceci est loin d'être loin constructif ».

b. Selon les constats du sergent D_____, après avoir patrouillé avec Mme A_____, il lui avait communiqué verbalement qu'elle n'avait pas atteint les compétences minimales d'une agente au sortir de l'école de formation.

c. Le commandant a.i. G_____ a relevé que l'évaluation corroborait celle de la fin d'école de formation. Mme A_____ devait rapidement acquérir les capacités et compétences qu'elle ne possédait pas.

d. La cheffe de service a préavisé défavorablement la poursuite de l'activité de l'intéressée au sein du corps APM. Une évaluation intermédiaire de trois mois après son affectation à un poste de quartier devait être effectuée.

e. La directrice du département a confirmé la position de la cheffe de service et la nécessité d'un entretien intermédiaire d'ici novembre 2017.

f. Étaient jointes à l'entretien d'évaluation sept pages détaillant les constats effectués par les supérieurs de Mme A_____ à l'instar de :

- 5 avril 2017 : ne voit pas un scooter en contresens venant de Rive en direction de Bel-Air ; j'ai été contraint de faire l'intervention.

- 6 avril 2017 : ne procède pas à un contrôle d'un musicien sous prétexte qu'elle le connaît et qu'elle l'avait déjà contrôlé auparavant. À la question de savoir s'il est autorisé à jouer, elle répond ne pas savoir, mais que ce n'est pas grave.

- 6 avril 2017 : plusieurs infractions à la loi fédérale sur la circulation routière du 19 décembre 1958 (LCR - RS 741.01) flagrantes [suit le détail]. Mme A_____ n'a rien vu de ce qui se passait devant nous.

10) Par note du 18 septembre 2017 au commandant a.i. G_____, le caporal F_____ a contesté les accusations portées à son encontre par Mme A_____. Il se réservait la possibilité de déposer une plainte pénale.

11) Un tableau format A3, sur plusieurs pages, décrit la période du 25 août au 19 octobre 2017 au poste H_____. Y sont mentionnés, pour chaque jour, le nom de la personne qui a patrouillé avec Mme A_____, le descriptif des interventions et son comportement sous les angles : (1) de la maîtrise des processus, (2) du contact avec la population, (3) de l'esprit d'équipe, (4) de l'initiative, (5) du respect de directives, (6) du stress, (7) autres.

Onze noms différents sont mentionnés au titre d'accompagnants. Des remarques tant positives que négatives figurent dans le tableau. Il y sera revenu en tant que de besoin dans la partie en droit du présent arrêt.

12) Le 30 novembre 2017, le sergent I_____ a rédigé une note à l'attention du commandant a.i. G_____ portant sur la fin de la période d'évaluation de l'agente A_____.

En plus du travail avec le caporal J_____, il l'avait fait patrouiller avec des agents du poste H_____ de différents grades. Les « retours de ces différentes patrouilles » étaient synthétisés dans un document annexé. La problématique la plus importante portait sur la sécurité. L'agente n'était pas en mesure d'assurer sa propre sécurité et encore moins celle de ses collègues. Il ne pouvait pas la laisser sortir en patrouille dans la rue. À l'instar des stagiaires de l'école de formation, deux agents devaient se trouver avec elle. En comparaison, le poste H_____ comprenait deux agents issus de la même volée de formation qui travaillaient d'ores et déjà de manière autonome et patrouillaient à deux. Le caporal J_____ avait été sélectionné pour cette évaluation, car il avait le recul nécessaire et une bonne faculté de discernement pour aborder ce type de problématique. Au vu des manquements cités dans l'évaluation, il n'était pas possible de donner un avis favorable à la poursuite de l'activité au sein du corps de la police municipale de Mme A_____.

- 13) a. Un entretien d'évaluation a été effectué par le caporal J_____ le 1^{er} décembre 2017 avec Mme A_____. Il portait sur la période du 1^{er} septembre 2016 au 1^{er} décembre 2017.
- b. Sur les cinq critères d'appréciation évalués, Mme A_____ ne répondait aux attentes d'aucun. Le supérieur concluait que l'agente A_____ n'avait pas acquis les connaissances pratiques nécessaires à l'accomplissement de son travail. Elle n'arrivait pas à mettre en pratique les connaissances théoriques obtenues durant sa formation. De par ses manquements, sa sécurité et celle de ses collègues n'étaient pas assurées. Elle ne répondait pas aux exigences de la fonction d'APM. L'évaluation avait été établie avec la collaboration du sergent I_____.
- c. Mme A_____ a refusé de signer l'évaluation. Elle a indiqué être surprise « de ces évaluations ». Les remarques de ses supérieurs, écrites et orales, les rapports fournis, le retour d'une population satisfaite de son travail, notamment, démontraient qu'elle avait fourni une activité de qualité. Certes, il restait quelques points à travailler. Elle ferait le nécessaire pour y parvenir. Elle restait motivée malgré le fait qu'elle travaillait en pression continue.
- d. Le commandant a.i. G_____ a mentionné que l'agente A_____ n'avait pas su adapter son comportement et mettre à niveau ses compétences. Il préconisait la fin des rapports de service.
- e. Selon la direction du département, une demande de résiliation du contrat, pendant la période d'essai, serait soumise au service juridique.
- f. Une annexe était jointe au formulaire d'évaluation, comprenant les constats effectués par le sergent I_____ pour la période du 25 août au 30 novembre 2017.
- 14) Par note du 11 décembre 2017 au commandant a.i. G_____, Mme A_____ a contesté, en quatorze pages, les griefs qui lui avaient été adressés.
- Il y sera revenu en tant que de besoin dans la partie en droit du présent arrêt.
- 15) À compter du 2 décembre 2017, Mme A_____ a été en incapacité de travail à 100 % pour raison de maladie.
- 16) Le samedi 16 décembre 2017, M. J_____ a adressé un courriel au sergent I_____ en mettant en copie l'ensemble de l'équipe du poste H_____, soit six agents, dont Mme A_____. Y était notamment mentionné : « Chaud les quatorze pages de Mounia, cette personne est vraiment mythomane et joue à fond la victime seule contre tous ».
- 17) À compter du 10 janvier 2018, Mme A_____ a été affectée temporairement au guichet au siège de la police municipale, au 29 boulevard Helvétique.

- 18) Le 31 janvier 2018, le Conseil administratif l'a informée qu'il envisageait de résilier son engagement au SPM pendant la période d'essai.
- 19) Le 23 février 2018, l'intéressée a formulé ses observations écrites sur la résiliation envisagée par son employeur.
- 20) Le 27 février 2018, Mme A_____, assistée de son conseil, a été entendue oralement par une délégation du Conseil administratif.
- 21) Mme A_____ a été entendue le 12 mars 2018 par Madame K_____, nouvelle commandante au sein du SPM. Elle a fait état des pressions psychologiques dont elle s'estimait victime sur son lieu de travail, tant par le caporal F_____ que par le caporal J_____.
- 22) Le caporal J_____ a reçu un avertissement de la ville et le sergent I_____ a fait l'objet d'une lettre de recadrage à la suite du courriel de celui-là à celui-ci du 16 décembre 2017.
- 23) Le 15 mars 2018, Mme A_____ a déposé une plainte pénale contre M. J_____ pour diffamation, calomnie et injures suite au courriel du 16 décembre 2017.
- 24) Le 26 mars 2018, le Conseil administratif a informé Mme A_____ de son intention de résilier les rapports de service à l'issue de la période de protection dont elle bénéficiait compte tenu de son incapacité de travail.
- 25) Le 7 mai 2018, le Conseil administratif a résilié les rapports de service de Mme A_____ avec effet au 31 juillet 2018. La décision était déclarée exécutoire nonobstant recours.
- 26) Par acte du 7 juin 2018, Mme A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision du Conseil administratif du 7 mai 2018.

Elle a conclu à ce qu'il soit dit que le licenciement était annulé car contraire au droit, à ce qu'il soit ordonné au Conseil administratif de la réintégrer dans ses fonctions d'APM ou dans un poste similaire. En cas de refus de la partie intimée, ledit Conseil devait être condamné au versement d'une indemnité équivalant à vingt-quatre mois de son dernier traitement brut, soit au total de CHF 157'117.20. Il devait être constaté qu'elle avait été atteinte dans sa personnalité. À ce titre, le Conseil administratif devait être condamné au paiement d'une indemnité pour réparation du préjudice moral subi de CHF 78'5658.60 équivalant à douze mois de traitement.

Subsidiairement, le licenciement devait être annulé car abusif ou significé sans juste motif. Les conclusions en réintégration, et en indemnités, étaient reprises.

Préalablement, elle sollicitait une comparution personnelle des parties et la possibilité de déposer une liste de témoins.

- 27) Dans le délai de recours, la recourante a complété celui-ci. La résiliation des rapports de travail du 7 mai 2018 était infondée et arbitraire. Elle constituait des représailles à son encontre dès lors qu'elle s'était régulièrement plainte d'agissements inadéquats de plusieurs de ses collègues ainsi que d'une atteinte constante à sa personnalité. « Le licenciement [était] de toutes les façons soit contraire au droit (art. 105 al. 1 du statut), soit abusif et/ou significé sans juste motif (art. 106 statut) ». Le Conseil administratif avait violé son devoir de protection à son encontre. Elle avait été fortement atteinte dans sa santé. Malgré les différents signalements, la partie intimée avait refusé d'agir en cessation de l'atteinte.

Elle produisait des certificats médicaux attestant de son incapacité de travailler ainsi qu'un certificat du Docteur L_____, spécialiste FMH en psychiatrie et psychothérapie, du 6 mai 2018. Le praticien certifiait suivre Mme A_____ depuis le 9 septembre 2017. Elle était également suivie par la psychologue M_____. Mme A_____ présentait un état anxio-dépressif réactionnel à ce qu'elle disait avoir subi au niveau de son travail, soit un environnement hostile, agressif, malhonnête et discriminatoire, dès le premier jour, ceci du fait d'avoir un père musulman et une mère suisse-allemande. Ce vécu discriminatoire à son égard avait affecté fortement sa santé physique et psychique.

À l'examen, Mme A_____ était « lucide, orientée, coopérante, cohérente, ne présentait pas d'idées délirantes, ni des hallucinations. L'humeur était dépressive, avec tristesse, dévalorisation de soi, idées noires, angoisse, insomnies liées à ce qu'elle di[sait] avoir subi au niveau de son travail et de son exclusion imminente de la police ». Le praticien précisait « je ne peux pas évaluer ce qui s'est passé sur l'ambiance du travail, cependant, la patiente me semble cohérente et lucide, et ses propos me semblent vraisemblables et surtout elle n'a aucun symptôme psychotique et rien qui puisse nous amener à poser le diagnostic de mythomane. Elle dit avoir été profondément blessée par l'e-mail de son chef, adressé à plusieurs personnes, qui la qualifiait de mythomane. Son état s'est aggravé suite à cet épisode ».

- 28) La ville a conclu à l'irrecevabilité du recours en tant qu'il portait sur l'existence d'une prétendue atteinte à la personnalité et au rejet de celui-ci, en tant qu'il était recevable, contre la décision du Conseil administratif du 7 mai 2018. Préalablement, une comparution personnelle des parties et l'ouverture d'enquêtes étaient sollicitées.

- 29) Dans sa réplique, la recourante a relevé que son transfert au poste H_____ avait été surprenant. Il s'agissait d'un quartier reconnu comme étant particulièrement difficile sur le plan de la sécurité, critère qui était décrit chez elle comme étant le plus faible. Elle avait la conviction que ce choix n'avait pas été anodin, ce d'autant plus que certains agents du poste B_____, y compris une partie de sa hiérarchie, avaient informé leurs collègues du poste H_____ de son profil. Ils l'avaient « poussée dans ses retranchements » afin de la dégoûter définitivement de la carrière d'agente de ville.

Le diagnostic posé par le Dr L_____ avait été confirmé par le Docteur N_____, médecin-conseil de la ville.

M. J_____ lui avait écrit en septembre 2018. Il reconnaissait les faits relatifs à la qualification de mythomane, indiquant « mes propos étaient inappropriés et je n'aurais pas dû employer ces termes, indépendamment du destinataire du courriel et de nos différences de points de vue, pour parler d'une subordonnée. Je me permettrai d'adresser une lettre d'excuses publiques à l'ensemble des destinataires de ma maladresse ».

- 30) Une audience d'enquêtes s'est tenue le 28 février 2019.

a. M. F_____ avait été l'instructeur de sport pendant la formation de l'intéressée, dont les évaluations, à la sortie de l'école, n'étaient pas bonnes. À son souvenir, il était « noté qu'il fallait suivre de près Mme A_____ ». Elle était la première personne qu'il supervisait en qualité de caporal-chef de groupe. Il avait patrouillé quasiment tout le temps avec elle et avait constaté des lacunes et des dysfonctionnements. Elle commettait des erreurs de façon systématique et permanente. Il n'avait eu aucun contact avec ses collègues des postes des H_____ et Z_____ à propos de Mme A_____, à l'exception du caporal O_____ auquel il n'avait pas tenu de propos dénigrants sur la personnalité de Mme A_____.

b. M. D_____ avait vérifié auprès du caporal F_____ et des agents du poste B_____ si les griefs de Mme A_____ étaient fondés. Le sergent E_____ lui avait indiqué que des bases, telles que le contrôle d'identité ou la mise d'une amende d'ordre, n'étaient pas acquises. Il avait patrouillé une journée avec elle et avait constaté qu'elle n'avait pas assimilé les compétences nécessaires alors qu'elle travaillait déjà au poste depuis quelques mois. Les manquements étaient factuels et objectifs. Il lui avait dit qu'elle n'avait pas le niveau pour être APM. Son but n'était pas d'entreprendre des démarches pour soutenir ou améliorer les compétences de Mme A_____. Tout avait été fait par le caporal F_____. Il lui appartenait de faire un état des lieux.

c. M. J_____ avait fait la connaissance de Mme A_____ à son arrivée au poste H_____. Il avait entendu dire, par des agents du poste B_____, qu'il y

avait eu « deux ou trois soucis dans son ancien groupe ». Il n'était pas au courant de l'évaluation du 28 août 2017, n'avait pas connaissance des objectifs qui y étaient fixés et n'avait pas eu de contacts avec M. F_____. Elle avait patrouillé avec lui et différents collègues du poste. Elle s'était bien intégrée. Après deux mois, il y avait eu des évaluations négatives. Après quatre mois, la quasi-unanimité des personnes qui avaient patrouillé avec elle ne lui était plus favorable.

Sur le terrain, beaucoup de difficultés lui avaient été rapportées. Dès octobre 2017, les agents savaient qu'il y avait des problèmes de sécurité et ne voulaient plus patrouiller avec elle, voire avaient souhaité changer de groupe.

Il n'avait jamais entendu ni critiques portant notamment sur le physique de Mme A_____ ni des termes tels « girafe » ou « yeux globuleux » pour la qualifier, ce qu'il n'aurait pas autorisé en sa qualité de chef de groupe. S'agissant du courriel du 16 décembre 2017, il reconnaissait avoir commis une « petite erreur », mais il était fatigué, il était tard, et il venait de prendre connaissance des quatorze pages écrites par Mme A_____ « qui étaient pour moi un tissu de mensonges ». Mythomane était un terme inapproprié et blessant. Il s'en excusait une nouvelle fois. La lettre d'excuses avait été rédigée après qu'il avait appris qu'il y avait une plainte pénale à son encontre. Il avait reçu un avertissement de la part de la ville.

À la production en audience, par la recourante, d'échanges Whatsapp du groupe du poste H_____, le témoin a précisé que Mme A_____ n'en faisait pas partie. Il s'agissait d'une conversation sur son téléphone privé. Le qualificatif « yeux globuleux » la concernant n'avait, à sa connaissance, jamais été prononcé sur le lieu de travail. Mme A_____ n'était pas censée en avoir connaissance. Il avait soutenu, par message, le départ de Mme A_____ car « avoir une personne comme elle dans le groupe, était le pire cauchemar ». Il concevait que cela soit blessant si elle avait eu accès aux messages. Elle les avait eus « d'une personne qui a eu aussi de très mauvaises qualifications depuis de nombreuses années », « qui se ressemblent s'assemblent. Maintenant je comprends. Je parle de Mme P_____ ». Il n'y avait aucune contradiction entre ces messages, privés, et sa mission de chef de groupe, y compris sous l'angle de la protection de la personnalité de ses subordonnés. Il ne tolérait pas ces propos dans le cadre du travail, mais il s'agissait en l'occurrence d'échanges privés. Il regrettait ces propos, dans la mesure où elle en avait eu connaissance.

Il avait rédigé l'évaluation. Il ignorait pourquoi elle était, pour partie, mot pour mot identique à celle effectuée par le poste des B_____.

d. Mme Q_____ avait fait la connaissance de Mme A_____ au CFP. Elle l'avait, par la suite, croisée une fois. Le caporal O_____ était son responsable. Les caporaux O_____ et F_____ se connaissaient très bien, jouant dans la même équipe du club de football de la police municipale. Chaque fois que la voix

de Mme A_____ passait à la radio de la gendarmerie, M. O_____ la traitait de djihadiste en imitant sa voix. Il avait précisé à Mme Q_____ ne pas connaître Mme A_____, mais que M. F_____ nommait cette dernière la djihadiste lorsqu'il lui en parlait. Elle avait entendu, au poste Z_____, le caporal F_____ dire que Mme A_____ n'aimait personne et que personne ne l'aimait ; « un gris dans mon groupe, je n'en veux pas et encore moins d'une grise », ce qui, dans le jargon policier, faisait référence à une personne arabe. Le terme de djihadiste faisait référence tant aux origines tunisiennes de Mme A_____ qu'à son nom de jeune fille _____. Elle en avait informé l'intéressée au plus tard courant mai 2017.

Le 19 juillet 2017, elle avait vu les caporaux O_____ et F_____ ainsi que la cheffe de poste Z_____, Madame R_____, sortir d'un bureau à la Jonction en rigolant ensemble. M. F_____ s'était alors exclamé : « c'est bon les gars, la djihadiste ne sera plus là ! ».

Elles étaient toutes deux stagiaires et vivaient des situations identiques. Dès leur arrivée au poste, elles avaient été confrontées à des attitudes irrespectueuses, déplacées ou humiliantes.

31) a. Le 12 mars 2019, la ville a sollicité le prononcé d'une décision sujette à recours s'agissant de l'irrecevabilité des conclusions de la recourante en constatation d'une atteinte à sa personnalité et en paiement d'une indemnité pour tort moral. La contestation de la résiliation des rapports de service et la constatation d'une éventuelle atteinte à la personnalité étaient des procédures distinctes.

b. La recourante a conclu au rejet de cette requête, soutenant que la chambre administrative, saisie d'une action en contestation d'un licenciement, était compétente pour se saisir simultanément d'une demande en constatation d'une atteinte à la personnalité d'un fonctionnaire et en paiement d'une indemnité pour le tort moral subi par ce dernier.

32) Par arrêt du 21 mai 2019, la chambre administrative a déclaré irrecevables les conclusions en constatation de l'atteinte à la personnalité ainsi que celles tendant au paiement d'une indemnité de CHF 78'558.60 pour tort moral et a réservé la recevabilité du recours contre la décision de résiliation des rapports de service ainsi que la suite de la procédure (ATA/912/2019).

Conformément à l'art. 100 al. 8 du statut, la chambre administrative n'était compétente en matière d'atteinte à la personnalité que suite à la décision du Conseil administratif. Dès lors que la procédure idoine n'avait pas été entreprise par l'intéressée, la chambre de céans n'était pas compétente pour se prononcer sur l'existence d'une atteinte à sa personnalité.

-
- 33) Le 16 décembre 2019, le Tribunal fédéral a rejeté le recours de Mme A_____ contre cet arrêt (cause 8C_460/2019).
- 34) Une audience de suite d'enquêtes s'est tenue le 4 mars 2020.
- a. M. I_____ a indiqué que, suite aux diverses patrouilles et aux comptes rendus des agents, principalement le caporal J_____, les appointés S_____, T_____, l'appointée U_____ et le caporal V_____, il avait pris la décision que Mme A_____ ne sortirait qu'accompagnée de deux personnes. Il n'avait jamais douté de l'objectivité de l'évaluation des agents sur le travail de Mme A_____ dès lors que tous leurs comptes rendus se recoupaient, qu'il s'agisse des points positifs ou des points à améliorer. Il avait voulu qu'elle tourne tant avec des hommes qu'avec des femmes, avec des gradés qu'avec des non gradés. Les comptes rendus étaient factuels et portaient exclusivement sur le travail de Mme A_____. Elle était toutefois venue lui dire qu'il lui était pénible de se sentir évaluée en tout temps. Il avait assisté à une intervention de Mme A_____ et deux collègues, soit un contrôle de quelqu'un qui fumait du cannabis dans un préau d'école. Il y avait eu un gros problème de sécurité : Mme A_____ avait procédé au contrôle de la personne, laquelle s'était positionnée à vingt centimètres d'elle pendant un certain temps sans qu'elle réagisse. Or, il était dans les règles de base, enseignées à l'école de police, qu'un agent ne devait pas se laisser approcher et qu'il devait ordonner à l'administré de s'éloigner. Elle ne l'avait pas fait. Mme A_____ ne pouvait pas assurer la fonction d'APM.
- b. Monsieur W_____ connaissait Mme A_____ depuis le CFP. Ils étaient dans la même volée, mais n'étaient pas des proches. Il était arrivé environ en septembre 2017, au poste H_____ et n'avait pas été « briefé » sur Mme A_____. Elle s'était proposée de lui montrer les délimitations du secteur. Il était arrivé qu'ils ne soient que les deux. Ils avaient patrouillé une semaine et demi, peut-être deux ensemble. Il n'avait rien remarqué de particulier et ne s'était jamais senti en insécurité. Des patrouilles à trois étaient fréquentes, par exemple en cas d'absence dans un groupe, hypothèse dans laquelle la personne seule intégrait une autre patrouille.
- c. Mme K_____ était commandante et cheffe de service de la police municipale de la ville depuis le 1^{er} mars 2018. Un nouvel agent patrouillait à deux personnes, voire plus. Elle n'était pas en fonction au moment des faits de la cause. Le licenciement de Mme A_____ s'appuyait sur des faits en lien avec la profession. Il s'agissait de savoir-faire et non de savoir-être. Suite à l'échange de messages Whatsapp produit dans la présente procédure, M. J_____ avait été sanctionné d'un avertissement.
- d. Mme A_____ n'avait pas retrouvé d'emploi. Elle avait été en incapacité totale de travailler jusqu'en octobre 2019, puis capable de travailler pendant quatre mois. Elle maintenait sa requête d'audition de plusieurs témoins supplémentaires.
-

- 35) a. Dans son écriture après enquêtes, la ville a persisté dans ses conclusions.
- b. La recourante a relevé l'attitude machiste et discriminante de M. F_____, au comportement par ailleurs intrusif. Il ne l'avait jamais mise en situation d'accomplir ses missions dans la sérénité.
- M. D_____ n'avait accordé aucun crédit à sa plainte à l'encontre du comportement de M. F_____. Il n'avait patrouillé qu'une seule fois avec elle.
- Le témoignage de M. J_____ était paradoxal et irrationnel. Il démontrait qu'elle était détestée et moquée par sa hiérarchie, y compris physiquement. Les préjugés négatifs, y compris racistes, à son encontre étaient prouvés par le témoignage de Mme Q_____. La recourante n'avait jamais été évaluée sur la base de critères objectifs et conformes à la réalité.
- M. I_____ avait mis sur pied des procédures spéciales à l'égard de la recourante qui ne se justifiaient pas et l'avaient déstabilisée.
- 36) Les écritures des parties et le contenu des pièces produites seront repris en tant que de besoin dans la partie en droit du présent arrêt.
- 37) 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) La recourante sollicite l'audition de plusieurs témoins.
- a. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes (ATF 137 IV 33 consid. 9.2), de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 142 II 218 consid. 2.3). Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1). Le droit d'être entendu ne contient pas non plus d'obligation de discuter tous les

griefs et moyens de preuve du recourant ; il suffit que le juge discute ceux qui sont pertinents pour l'issue du litige (ATF 141 III 28 consid. 3.2.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_24/2017 du 13 décembre 2017 consid. 2.2).

b. En l'espèce, dans son arrêt du 16 décembre 2019 dans la présente cause le Tribunal fédéral a confirmé que l'administration des preuves ne devait pas porter sur les éventuelles atteintes à la personnalité de la recourante, une procédure spécifique existant à la ville, que l'intéressée n'avait pas entamée.

Les sept témoins entendus par la chambre de céans ont permis d'établir les faits pertinents à satisfaction de droit. Les témoignages proposés ne permettraient pas de modifier l'issue du litige compte tenu de ce qui suit. La chambre est en possession d'un dossier complet, en état d'être jugé. Il ne sera pas donné suite à la requête d'auditions complémentaires de la recourante.

3) Le litige porte sur le bien-fondé de la décision de la ville du 7 mai 2018 prononçant le licenciement de la recourante en période d'essai.

4) En tant qu'employée de la ville, la recourante est soumise au statut du personnel de la ville du 29 juin 2010 (SPVG - LC 21 151 ; ci-après : SPVG ou le statut) et à son règlement d'application du 14 octobre 2009 (REGAP - LC 21 152.0).

a. Les employées et employés sont nommés initialement pour une période d'essai de deux ans (art. 27 al. 1 SPVG). Une évaluation des employées et employés en période d'essai est menée au plus tard après neuf et vingt mois sous forme d'un entretien d'évaluation (al. 5).

b. Pendant la première année de la période d'essai, l'engagement peut être librement résilié de part et d'autre, un mois à l'avance pour la fin d'un mois ; ce délai est porté à deux mois dès la deuxième année (art. 32 al. 1 SPVG). La résiliation par l'employeur (licenciement) fait l'objet d'une décision motivée du Conseil administratif (art. 32 al. 2 SPVG). L'art. 336 de la loi fédérale complétant le Code civil suisse du 30 mars 1911 (Livre cinquième : Droit des obligations - CO - RS 220) est applicable en cas de licenciement abusif (art. 32 al. 3 SPVG). L'art. 336c CO sur la résiliation en temps inopportun est applicable par analogie dès le quatrième mois des rapports de service (art. 32 al. 4 SPVG).

Durant la période probatoire, l'administration dispose d'un très large pouvoir d'appréciation quant à l'opportunité de la poursuite des rapports de service. Ce large pouvoir d'appréciation permet le recrutement d'agents répondant véritablement aux besoins du service. L'administration reste néanmoins tenue au respect des principes et droits constitutionnels, notamment la légalité, la proportionnalité, l'interdiction de l'arbitraire et le droit d'être entendu (ATA/1184/2018 du 6 novembre 2018 ; ATA/1086/2018 du 16 octobre 2018). En

particulier, le grief d'arbitraire ne doit être admis que dans des cas exceptionnels, par exemple lorsque les motifs allégués sont manifestement inexistantes, lorsque des assurances particulières ont été données à l'employé ou en cas de discrimination. En revanche, l'autorité de recours n'a pas à rechercher si les motifs invoqués sont ou non imputables à une faute de l'employé ; il suffit en effet que la continuation du rapport de service se heurte à des difficultés objectives, ou qu'elle n'apparaisse pas souhaitable pour une raison ou une autre (arrêt du Tribunal fédéral 8C_774/2011 du 28 novembre 2012 consid. 2.4 ; ATA/1086/2018 précité).

Il ressort également de l'exposé des motifs concernant la proposition du Conseil administratif du 14 octobre 2009 visant l'adoption du nouveau SPVG que le licenciement est libre pendant la période d'essai, sous réserve du respect du délai de préavis et de l'interdiction des licenciements abusifs ou prononcés en temps inopportun. La décision de licenciement doit être motivée et, comme toute décision fondée sur le SPVG, elle est sujette à recours (Mémorial des séances du Conseil municipal de la ville du 10 novembre 2009, PR-749 p. 2297 s.).

c. Les membres du personnel ont la possibilité de s'exprimer par écrit sur les motifs invoqués à l'appui de la décision. Les membres du personnel ont également droit à une audition orale devant l'autorité compétente pour rendre la décision, ou une délégation de celle-ci s'il s'agit du Conseil administratif, avec le droit de se faire assister (art. 96 al. 2 SPVG). Un licenciement ne peut être prononcé sans que la personne intéressée ait pu préalablement faire valoir ses observations sur les motifs avancés pour le justifier (art. 99 al. 2 SPVG).

d. Le principe de la proportionnalité, garanti par l'art. 5 al. 2 Cst., se compose des règles d'aptitude – qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé –, de nécessité – qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, l'on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés – et de proportionnalité au sens étroit – qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 140 I 168 consid. 4.2.1 ; 125 I 474 consid. 3 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_956/2016 du 7 août 2017 consid. 4.2.3 ; 1P.269/2001 du 7 juin 2001 consid. 2c).

5) a. En l'espèce, les évaluations finales de l'agente à la sortie du CFP le 14 mars 2017 sont « bonnes » sous réserve de l'appréciation de sa « personnalité », qualifiée de « suffisante ».

b. Dès la fin de sa formation, l'intéressée a travaillé, du 27 mars au 8 août 2017, au poste B_____. Son supérieur direct était le caporal F_____. Son témoignage est en contradiction, sur plusieurs points importants, avec celui de Mme Q_____ selon laquelle il aurait tenu des propos inadéquats, à plus d'une reprise, à l'encontre de la recourante dont il était le supérieur. La valeur probante

à accorder tant à son témoignage qu'à ses évaluations de la recourante souffrira de rester indécise compte tenu de ce qui suit.

Les sergents du poste concerné, soit MM. D_____ et E_____ ainsi que le sergent-major, ont confirmé les difficultés de la recourante à exécuter correctement les diverses tâches qui lui étaient confiées. Ils ont, soit dans des documents écrits, soit en témoignant devant la chambre de céans, détaillé les lacunes de la recourante dans le cadre de son activité professionnelle, lesquelles portaient principalement sur son sens de l'observation, inexistant, sa communication incohérente et confuse, des erreurs de procédure et ses compétences rédactionnelles lacunaires.

Il ressort par ailleurs des pièces au dossier que la recourante ne contestait ni avoir patrouillé avec les sergents ni les problèmes relevés par sa hiérarchie depuis le mois de mai 2017. Selon le compte rendu de l'intéressée, adressé le 26 juin 2017 au commandant a.i. et relatif au comportement du caporal F_____, elle avait patrouillé le 27 avril 2017 avec le sergent E_____ selon lequel il n'y avait « rien de dramatique » en comparaison de ce que relatait le caporal F_____. Elle devait améliorer son sens de l'observation, mais cela viendrait avec le temps, et « augmenter la répression en comparaison de la prévention ». Elle avait patrouillé le 10 mai 2017 de 9 à 19h avec le sergent D_____, lequel lui avait dit que son niveau d'observation n'était pas celui d'un nouvel agent et qu'elle devait s'améliorer. Il lui avait indiqué que sa situation n'était pas aussi dramatique que ce que décrivait le caporal F_____. Pour le surplus, il avait été encourageant. Le 11 mai 2017, lors d'un rendez-vous avec le sergent D_____, celui-ci lui avait demandé d'améliorer son observation. Des améliorations devaient intervenir d'ici la prochaine évaluation. Elle lui avait répondu être consciente de ses lacunes et qu'elle souhaitait progresser. De même, elle avait reconnu, à l'issue de la première évaluation, le 28 août 2017, qu'elle rencontrait des difficultés, indiquant : « J'accepte les critiques et prendrai les remarques au premier degré pour les travailler et je doublerai d'efforts pour m'améliorer continuellement ».

Les difficultés rencontrées sont en conséquence établies par les sergents, supérieurs de l'intéressée. Elles étaient connues de celle-ci dès l'entretien du 10 mai 2017, dont le contenu n'est pas contesté. Les améliorations souhaitées par la hiérarchie ne se sont pas produites, ce que la recourante n'a pas contesté dans son évaluation du 28 août 2017. De même, elle ne conteste pas avoir su qu'elle serait soumise à une nouvelle évaluation après trois mois.

c. Par la suite, transférée au poste H_____, les nouveaux supérieurs de l'agente ont constaté ses difficultés. Le caporal J_____, en charge de la recourante à compter du 9 août 2017, a toutefois été condamné pénalement à la suite des propos tenus à l'encontre de ladite agente et a fait l'objet de deux avertissements de l'autorité intimée pour son comportement à l'égard de celle-ci. La valeur probante de son témoignage souffrira de rester indécise dès lors que tant

le sergent I_____ que le commandant a.i. ont confirmé que la recourante n'avait pas les compétences requises pour le poste. Le sergent avait souhaité « repartir à [recte : de] zéro » et se forger sa propre opinion. Aucune pièce du dossier ne permet de retenir que sa propre évaluation serait entachée de préjugés. Celui-ci a expliqué en audience s'être forgé son opinion après avoir patrouillé avec Mme A_____. Il avait par ailleurs sollicité plusieurs personnes aux fins de patrouiller avec elle et d'obtenir plusieurs avis. Ceux-ci sont concordants et nuancés, relevant tout à la fois des points positifs et les difficultés rencontrées. Dans ces conditions, les lacunes de l'intéressée ayant été constatées par plusieurs agents, étant objectivées par de nombreux exemples, et étant de divers ordres, notamment en lien avec la sécurité tant d'elle-même que de ses collègues, l'autorité intimée pouvait, sans abuser de son très large pouvoir d'appréciation s'agissant de la période d'essai, considérer que la poursuite des rapports de travail n'était pas souhaitable et résilier le contrat de Mme A_____.

La question de savoir si l'intéressée a été victime d'atteintes à sa personnalité n'est, comme confirmé par le Tribunal fédéral, pas de la compétence de la chambre de céans au vu de la procédure spécifique prévue par l'art. 100 du statut et 109 REGAP. De telles éventuelles atteintes seraient toutefois sans incidence sur l'issue du présent litige, les difficultés professionnelles de l'intéressée ayant fait l'objet de constats factuels, nombreux, étayés, provenant de plusieurs personnes différentes, principalement les deux sergents du poste B_____, celui du poste H_____ ainsi que du sergent major.

Les témoignages de collègues indiquant la trouver compétente et n'avoir rien remarqué de particulier ne suffit pas à infléchir les nombreux constats factuels des supérieurs et leurs conclusions selon lesquelles le recourante n'était pas apte à la fonction, étant rappelé qu'elle a, pour partie, admis ses lacunes.

Aussi, la décision de licenciement attaquée intervenant pendant la période probatoire de deux ans et respectant le délai de congé de deux mois est conforme à l'art. 105 al. 1 du statut. Elle ne remplit pas les conditions d'un licenciement abusif au sens des art. 32 al. 3 du statut, renvoyant à l'art. 336 CO, et 106 al. 1 du statut, dès lors qu'elle se fonde sur des critères objectifs, factuels et dûment établis. Le licenciement « signifié sans justes motif selon l'art. 106 al. 1 du statut » n'est pas applicable en l'espèce, la résiliation n'étant pas intervenue avec effet immédiat (art. 30 statut).

Mal fondé, le recours sera rejeté.

- 6) Vu l'issue du litige et le fait que la recourante plaide au bénéfice de l'assistance juridique, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 87 al. 1 LPA), et 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 7 juin 2018 par Madame A_____ contre la décision de la Ville de Genève du 7 mai 2018 ;

au fond :

le rejette ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ni 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 Agrippino Renda, avocat de la recourante, ainsi qu'à la Ville de Genève.

Siégeant : M. Mascotto, président, Mme Krauskopf, M. Verniory, Mmes Payot
Zen-Ruffinen et Lauber, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

le président siégeant :

C. Mascotto

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :