

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4074/2021-FPUBL

ATA/1275/2022

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 20 décembre 2022

dans la cause

Monsieur A_____

représenté par Me Robert Assael, avocat

contre

COMMUNE DE B_____

représentée par Me Steve Alder, avocat

EN FAIT

1) Monsieur A_____, né en 1975, a obtenu un diplôme fédéral de garde-frontière en 2005. Il a travaillé comme agent de sécurité municipale (ci-après : ASM) pour la Ville de Genève (ci-après : la ville) entre septembre et décembre 2004, comme garde-frontière de janvier 2005 à octobre 2013, et comme appointé à la police municipale de C_____ de novembre 2013 à juillet 2019.

2) Il a été engagé par la commune de B_____ (ci-après : la commune) le 2 mai 2019 comme agent de police municipal au grade d'appointé, en classe 10 annuité 5, à 100 %, avec effet au 1^{er} août 2019.

Le 5 août 2019, il a signé un cahier des charges indiquant sous rubrique « Mission du poste – Principales responsabilités de la fonction » : « Développe un travail de proximité avec la population, afin de contribuer à assurer l'ordre public et la sécurité, selon les règlements et compétences matérielles sur les agents de la police municipale [...]. Devra savoir discerner les problèmes et développer les initiatives personnelles. De par cette fonction il pourra être amené à être le référent lors d'interventions ».

3) Le procès-verbal (signé le 14 novembre 2019) de l'entretien d'évaluation de M. A_____ à trois mois, mené par le chef de service, Monsieur D_____, et par le caporal E_____ retient que tous les paramètres évalués étaient satisfaisants ou maîtrisés, sauf deux jugés « globalement adéquats, avec potentiel à développer », soit l'esprit de collaboration et le sens des relations. Il est mentionné à propos de ce dernier que M. A_____ « doit faire attention à son langage envers les collègues et les supérieurs hiérarchiques ».

4) Le procès-verbal (signé le 30 janvier 2020) de l'entretien d'évaluation de M. A_____ à six mois, mené par MM. D_____ et E_____, retient que tous les paramètres évalués étaient satisfaisants ou maîtrisés. M. A_____ était efficace dans son travail, à l'écoute, régulier et constant, disposait d'une solide base de travail, prenait des initiatives pour améliorer ses connaissances ou ses compétences, avait un bon esprit de collaboration avec ses collègues et un sens des relations globalement adéquat, ayant su tenir compte des remarques lui ayant été faites.

5) Le procès-verbal (signé le 26 août 2020) de l'entretien d'évaluation de M. A_____ à douze mois, mené par le sergent-major F_____ et M. E_____, retient également que tous les paramètres évalués étaient satisfaisants ou maîtrisés. M. A_____ était efficace dans son travail, polyvalent, avait d'excellentes connaissances professionnelles lui permettant d'être à l'aise dans l'exécution de ses tâches, était accessible et se rendait disponible.

6) Le procès-verbal (signé le 23 février 2021) de l'entretien d'évaluation de M. A_____ à dix-huit mois, effectué par les deux derniers précités, est tout aussi élogieux, à l'exception de la mention « apporter des éléments constructifs lors des échanges avec l'ensemble de ses supérieurs » dans la rubrique « Actions à entreprendre ».

7) Le 30 avril 2021 s'est tenu un entretien auquel étaient présents MM. A_____, F_____, E_____ et Monsieur G_____. Un procès-verbal a été tenu.

Selon ce document, M. A_____ s'est dit surpris d'avoir été convoqué, car pour lui tout allait bien et il n'y avait rien d'inhabituel à relever.

M. E_____ a au contraire relevé un certain nombre de points le concernant, à savoir :

- «- décourage ses collègues lorsque les missions sont désagréables ;
- murmure continuellement ses mécontentements auprès des autres collègues ;
- a un comportement non respectueux envers la hiérarchie ;
- crée des situations complexes afin de déstabiliser les responsables du service, ce qui est ressenti par ceux-ci comme provocant et irrespectueux ;
- fait souvent preuve de nonchalance, ce qui crée des conditions peu propices au travail en équipe ;
- favorise trop souvent l'individualisme, ce qui n'est pas en adéquation avec la vision du service ;
- influence négativement ses collègues, ce qui engendre une mauvaise dynamique de groupe ».

M. A_____ a évoqué une récente hypersensibilité sans doute due à sa trop grande empathie envers deux jeunes collègues, ainsi que le fait d'avoir été le représentant des appointés au sein du groupe de concertation mis en place au début de l'année 2021.

M. F_____ a informé M. A_____ qu'au vu de la situation, il avait été décidé qu'il allait rejoindre le groupe du caporal G_____, changement qui serait bénéfique car cela lui permettrait de se ressaisir.

8) Le 14 mai 2021 s'est tenu un second entretien en présence des mêmes personnes. Il n'a pas été tenu de procès-verbal.

9) L'évaluation à vingt-deux mois de M. A_____, effectuée par MM. F_____ et E_____ le 10 juin 2021, ne retient plus que quatre critères comme

étant satisfaisants. L'efficacité dans le travail, le souci de perfectionnement, le sens des relations, l'implication personnelle et le respect des comportements attendus étaient jugés « globalement adéquats, avec potentiel à développer », et l'esprit de collaboration était jugé inadéquat / ne correspondant pas aux attentes. Il était noté à ce sujet : « N'adopte plus un comportement de collaboration au sein de son groupe. Exprime régulièrement son mécontentement auprès des autres collègues. Peut avoir un comportement non respectueux envers la hiérarchie. Deux entretiens ont eu lieu à ce sujet ».

Dans la rubrique « Actions à entreprendre », il était notamment indiqué que M. A_____ devait faire face aux remarques qui lui avaient été faites et se ressaisir sans attendre. Il rejoindrait son nouveau groupe le 23 juin 2021. Il était espéré que ce changement serait bénéfique pour la suite de ses activités au sein du service.

- 10) Par courrier du 22 juillet 2021 signé par le secrétaire général et le responsable des ressources humaines (ci-après : RH) de la commune, M. A_____ a été convoqué à un entretien de service devant se tenir le 28 juillet 2021 en présence de M. F_____, chef de la police municipale, et du responsable RH.
- 11) M. A_____ ayant été en arrêt de travail pour cause de maladie, l'entretien précité a été reporté au 23 août 2021. Le responsable RH a écrit le 4 août 2021 au conseil de M. A_____ pour l'informer de ce report et lui indiquer que le fait que l'entretien de service ait été ajourné et se tienne après l'échéance de la période probatoire de deux ans ne remettait pas en cause l'intention du Conseil administratif (ci-après : CA) de procéder à son licenciement en application des art. 10 al. 1 cum 80 al. 1 du statut du personnel de l'administration municipale de la Ville de B_____ du 12 décembre 2013 (LC 28 151 - ci-après : le statut).
- 12) L'arrêt de travail de M. A_____ ayant été prolongé au 5 septembre 2021, l'entretien de service s'est tenu par écrit, le responsable RH reprenant par courrier du 24 août 2021 les reproches formulés à l'encontre de M. A_____ le 30 avril 2021, et lui a impartit un délai au 14 septembre 2021 pour faire valoir son droit d'être entendu par écrit.
- 13) M. A_____ s'est déterminé le 29 septembre 2021.

Il reprenait tous les qualificatifs et toutes les mentions élogieuses contenus dans ses évaluations. Il aimait son travail d'agent au service de la commune et tenait à le conserver, ce d'autant plus qu'il avait une famille à charge. Les griefs à son encontre étaient formulés de manière générale et n'étaient étayés par aucun fait précis. Il ne pouvait donc prendre position utilement, mais était prêt à se remettre en question. Il demandait de se voir communiquer, de façon précise et exhaustive, les faits sur lesquels les appréciations de la commune se fondaient.

Lors de l'entretien du 30 avril 2021, il n'était nullement question de licenciement alors que les mêmes doléances étaient formulées à son encontre. Il concluait à ce que la commune renonce à tout licenciement et qu'elle le nomme fonctionnaire, subsidiairement qu'elle prolonge sa période probatoire d'une année.

- 14) Par décision du 27 octobre 2021 signée par la conseillère administrative déléguée à l'administration, la commune a résilié l'engagement de M. A_____ au sens des art. 10 al. 1 cum 80 al. 1 du statut, en reprenant à son compte les difficultés énoncées dans le procès-verbal de l'entretien du 30 avril 2021.

M. A_____ avait lui-même admis certains des griefs que lui avaient adressés ses supérieurs hiérarchiques. Bien que prévenu, dès le 30 avril 2021, que des améliorations étaient attendues de sa part, son comportement et son attitude au travail n'avaient pas évolué favorablement, ce qui lui avait été indiqué lors de l'entretien du 10 juin 2021. Dans ces circonstances, le CA estimait qu'il ne se justifiait ni de le nommer fonctionnaire à l'issue de sa période probatoire de deux ans, ni de prolonger sa période probatoire d'une année comme il le suggérait. L'intérêt au bon fonctionnement de l'administration municipale, de surcroît au sein d'un service aussi important que celui de la police municipale, primait son intérêt à obtenir un poste de fonctionnaire communal.

- 15) Par acte posté le 26 novembre 2021, M. A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision précitée, concluant à son annulation, à ce que sa réintégration soit ordonnée, à ce qu'il soit enjoint à la commune de le nommer fonctionnaire, ainsi qu'à l'octroi d'une indemnité de procédure.

Son droit d'être entendu avait été violé, dès lors que la commune ne lui avait jamais communiqué, de façon précise et exhaustive, les faits qui fondaient son appréciation. Les sept points mentionnés dans la décision attaquée étaient tellement généraux qu'il ne pouvait savoir à quoi ils se rapportaient et ne pouvait exercer son droit d'être entendu et les contester en toute connaissance de cause.

Les art. 10 et 80 du statut avaient été mal appliqués. Lors de l'entretien du 30 avril 2021, il n'était nullement question de le licencier, mais de le changer de groupe, ce qui lui avait été redit lors de l'entretien d'évaluation du 10 juin 2021. Son licenciement « tomb[ait] ainsi de nulle part ». Son transfert de groupe n'avait du reste jamais été complètement réalisé, et ses conditions de travail s'étaient ainsi péjorées du fait de se retrouver « à cheval sur deux groupes ». Il était très vite devenu incapable de travailler pour cause de maladie.

De plus, les griefs formulés à son encontre étaient si généraux qu'il ne pouvait savoir contre quoi il recourait, mais il contestait néanmoins la réalité de ces reproches. La décision attaquée était ainsi disproportionnée.

16) Le 18 janvier 2022, la commune a conclu au rejet du recours.

M. A_____ étant encore en période probatoire, les art. 10 et 80 du statut trouvaient application, et il n'y avait pas besoin de motifs fondés pour résilier les rapports de service.

Elle avait respecté le délai de congé d'un mois, et avait dès le 22 juillet 2021 – soit avant l'échéance de la période probatoire – manifesté son intention de résilier les rapports de travail de M. A_____, ce qu'elle avait fait dès que son arrêt de travail pour cause de maladie de l'intéressé lui en avait donné la possibilité.

Dès le mois de mars 2021, M. E_____ avait fait connaître à M. A_____ son insatisfaction. Plusieurs entretiens avec la hiérarchie de ce dernier avaient eu lieu. Les griefs mentionnés dans la décision attaquée étaient clairs et parlaient d'eux-mêmes. Il lui avait été mentionné qu'il lui fallait se ressaisir sans attendre, ce qui impliquait qu'à défaut des mesures seraient prises en conséquence. Son droit d'être entendu avait été respecté, l'occasion lui ayant été donnée à plusieurs reprises de se déterminer.

La décision de licenciement respectait le principe de la proportionnalité et n'était pas arbitraire. Le comportement de M. A_____ s'était péjoré à partir du début de l'année 2021, et ne s'était pas amélioré malgré plusieurs entretiens de « recadrage » et l'indication qu'un ressaisissement rapide était attendu, si bien que la décision prise l'avait été sur la base de motifs objectifs.

17) Le 23 février 2022 s'est tenue une audience de comparution personnelle des parties et d'enquêtes.

a. M. E_____ avait été caporal chef de groupe du 1^{er} juillet 2019 au 31 décembre 2021 à la police municipale de B_____, où il était désormais sergent. La taille du groupe et du poste de B_____ était respectivement de cinq et de douze personnes. Il avait été le chef de groupe de M. A_____ dès son arrivée le 1^{er} août 2019. Ce dernier était déjà agent de police municipale auparavant et avait une solide expérience professionnelle. Il avait néanmoins fallu travailler avec lui son comportement, notamment un langage cru dont les agents lancéens n'avaient pas l'habitude, et essayer de canaliser son fort caractère, ses écarts de langage et sa défiance envers la hiérarchie. Lui-même avait déjà signalé ces problèmes à la fin de l'année 2019 à ses supérieurs hiérarchiques, soit le sergent H_____ et le chef de service M. D_____.

Les événements qui avaient commencé à l'alerter et à mettre en lumière une dégradation du comportement de M. A_____ avaient eu lieu dès le début de l'année 2021. Il avait alors constaté un comportement changeant de la part de M. A_____ avec de plus en plus d'écarts de langage, de défiance envers la

hiérarchie (il aimait à dire qu'il y avait trop de gradés, ou que l'état-major était « un panier de crabes »). Il l'avait pris à part à plusieurs reprises, mais ces avertissements oraux n'avaient pas débouché sur une amélioration. L'ambiance au sein du groupe s'en était ressentie négativement, notamment dans la mesure où il exprimait fréquemment son mécontentement (à propos notamment de changements dans les horaires ou dans les missions et, dans ce dernier cas, si les nouvelles missions ne lui plaisaient pas, avec un changement dans les priorités), ce qui avait une mauvaise influence sur les autres membres du groupe. Plusieurs membres de ce dernier étaient venus lui dire que cela devenait lourd, et de plus en plus difficile de travailler avec M. A_____. Après plusieurs rappels à l'ordre infructueux, ce dernier avait été convoqué à un entretien le 30 avril 2021, où un changement de groupe avait été proposé.

Les écarts de langage n'étaient pas dirigés contre lui en tant que chef de groupe, mais plutôt contre des collègues ou des administrés. M. A_____ utilisait souvent un langage cru avec des expressions comme « ça me casse les couilles ». À la suite de l'entretien de fin avril 2021, en raison des horaires déjà planifiés, le changement effectif de groupe avait eu lieu le 17 mai 2021 et le changement de place physique (bureau) le 20 juin 2021. Pendant cette période intermédiaire, il n'avait pas constaté d'améliorations, pas plus que le caporal G_____ qui était le nouveau chef de groupe.

Pour ce qui était de « créer des situations complexes afin de déstabiliser les responsables du service », il s'agissait de cas dans lesquels M. A_____ prenait argument de tout manque de coordination entre les instructions données par les différents chefs de groupe pour mettre en avant ces lacunes de la hiérarchie. La nonchalance à laquelle il était fait référence consistait à arriver souvent au travail avec une attitude « fatiguée » et en étant peu motivé, ce qui pouvait déteindre sur les collègues. « Favoriser l'individualisme » faisait référence au fait que M. A_____ privilégiait beaucoup les domaines où il était très à l'aise, comme la circulation routière ou les stupéfiants, mais sans mettre à profit son expérience dans ces domaines pour aider les autres ou partager ses connaissances. Il avait aussi tendance à privilégier les missions dans lesquelles il se sentait à l'aise au détriment d'autres qui étaient pourtant nécessaires.

Depuis le départ de M. A_____, l'ambiance s'était apaisée, notamment en ce qui concernait les deux appointés qui s'étaient plaints de M. A_____ et que l'attitude de ce dernier mettait en difficulté. Lors des entretiens, il ne contestait pas les reproches qui lui étaient faits et s'engageait au contraire à essayer de changer.

Il y avait certes une grande différence d'appréciation entre l'entretien d'évaluation de fin février 2021 et celui du 30 avril 2021, mais de manière inexplicable, il avait constaté un changement d'attitude avec une forte dégradation de celle-ci entre fin février et fin avril. M. A_____ avait admis ces changements

et les avait mis en lien avec sa position de référent dans certains domaines. Il y avait certes une implication de sa part dans le service, mais son comportement s'était dégradé. Le fait que, dans plusieurs évaluations, toutes les cases cochées le soient dans l'option n° 3 (« satisfaisant, maîtrisé ») n'avait rien d'anormal. Tant qu'il n'y avait pas de problèmes particuliers avec un agent, c'était la case qui était privilégiée.

b. M. F_____ travaillait pour la police municipale de B_____ depuis l'an 2000, en étant lieutenant et chef de service depuis octobre 2020. Le service comptait deux lieux de travail, l'un au _____ l'autre au _____, avec en tout vingt-trois agents. Son prédécesseur avait procédé à l'engagement de M. A_____. Pendant la durée de son engagement, c'étaient les supérieurs directs de l'intéressé (caporaux, sergents, et sergents-majors) qui l'avaient tenu informé de son parcours, bien qu'il aimât à garder le contact avec l'ensemble des collaborateurs. Lorsque quelque chose n'allait pas, il faisait immédiatement un recadrage.

Il connaissait M. A_____ avant même son engagement, en tant qu'agent municipal pour une commune voisine. Il était favorable à cet engagement, notamment car M. A_____ disposait de compétences opérationnelles intéressantes, même s'il pouvait y avoir de petites problématiques de relations interpersonnelles avec certains collègues. Jusqu'à fin 2020, rien de problématique ne lui avait été remonté, si ce n'était quelques « petits couacs » tout à fait ordinaires. Début 2021, M. A_____ avait été associé à un groupe de travail sur les nouveaux horaires de la police municipale. À partir de là son comportement s'était modifié, et des attitudes inacceptables, c'est-à-dire pouvant entraîner une souffrance chez certains de ses collègues, avaient été remontées. Il avait tout de suite été procédé à des recadrages et à des entretiens, mais sans l'amélioration escomptée. Comme cela devenait pénible, le CA avait envisagé de se séparer de M. A_____ avant la fin de la période probatoire.

Lors de l'entretien de février 2021, l'attitude de M. A_____ commençait à se dégrader, mais les qualifications étaient bonnes car il n'y avait pas encore de problèmes à signaler sur l'ensemble de la période. Les éventuels problèmes qu'aurait signalés la hiérarchie directe de M. A_____ avant qu'il ne prît le commandement de la police municipale en octobre 2020 ne lui auraient pas été signalés directement, vu qu'auparavant il occupait un poste plutôt opérationnel, hors RH.

Lors des entretiens, M. A_____ ne contestait pas du tout les reproches qui lui étaient adressés, même s'il y en avait certains qu'il ne comprenait pas. Il acquiesçait en disant qu'il allait améliorer ces points. L'entretien qu'il avait mené n'avait eu lieu que fin avril, car le premier recadrage devait être effectué par le chef de groupe ou le sergent responsable de l'agent. Par la suite, faute

d'amélioration la problématique lui avait été remontée, et il avait fallu trouver une date qui convienne à quatre personnes.

L'entretien du 14 mai 2021 était informel et avait pour but de rappeler le caractère délicat de la situation qui avait été mise en avant quinze jours plus tôt, d'autant qu'il avait été signalé qu'aucune amélioration n'était visible. Le caporal E_____ disait avoir l'impression que M. A_____ n'avait pas bien saisi la gravité de la situation. Lors de l'entretien d'évaluation du 10 juin 2021, il avait dit à M. A_____ : « Fais attention, si ça continue le CA pourrait mettre fin à ton contrat », même si pour sa part il ne souhaitait pas en arriver à cette extrémité.

c. M. A_____ a indiqué être à la recherche d'un emploi, et en cours d'inscription à l'assurance-chômage en France. Son congé maladie avait duré jusqu'au 31 décembre 2021. La période de transition avait été assez difficile. Il souhaitait continuer à travailler dans un corps uniformé, que ce soit dans une police municipale, ou en tant que garde-frontière ou agent de détention.

d. À l'issue de l'audience, un délai au vendredi 4 mars 2022 a été impartie à la commune de B_____ pour compléter l'apport du dossier de M. A_____, et un délai au 1^{er} avril 2022 a été fixé aux parties pour leurs observations finales, après quoi la cause serait gardée à juger, sous réserve de l'exercice inconditionnel du droit à la réplique.

18) Le 1^{er} avril 2022, la commune a persisté dans ses conclusions.

M. A_____ avait été rendu attentif à l'urgence d'une modification de son comportement et aux conséquences qui pourraient survenir à défaut. Le licenciement était advenu en période probatoire et était conforme au droit.

19) Le 1^{er} avril 2022, M. A_____ a persisté dans ses conclusions.

Il avait été engagé avec effet au 1^{er} août 2019 et les rapports de travail avaient été résiliés le 27 octobre 2021, avec effet au 30 novembre 2021. La période probatoire était donc terminée, rien dans le statut n'indiquant qu'un arrêt maladie en prolongerait la durée. La commune aurait donc dû respecter un délai de congé de trois mois et avoir un motif fondé de licenciement.

Ni M. F_____ ni M. E_____ n'avaient eux-mêmes constaté de manquement. Le licenciement se fondait ainsi uniquement sur des oui-dire, ce qui était insuffisant. Très peu d'exemples concrets des manquements reprochés avaient été apportés lors des auditions, et seuls deux collègues s'étaient plaints de son comportement auprès de la hiérarchie.

20) Par écriture spontanée du 27 avril 2022, la commune a réitéré que l'on avait affaire à un licenciement en période probatoire. L'art. 92 du statut renvoyait à la loi fédérale du 30 mars 1911, complétant le Code civil suisse (CO, Code des

obligations - RS 220) pour toute question non expressément réglée. L'art. 336c al. 1 let. b CO était ainsi applicable et empêchait de prononcer le licenciement durant nonante jours pendant une incapacité totale de travailler. La jurisprudence cantonale avait déjà traité de tels cas et admis que l'employé se trouvait alors encore en période probatoire.

- 21) Invité par le juge délégué à répliquer, M. A_____ a persisté dans les conclusions de son recours le 13 mai 2022. Il maintenait avoir été licencié hors période probatoire.
- 22) 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 ; art. 89 du statut).
- 2) Dans un grief d'ordre formel qu'il convient de traiter en premier lieu, le recourant invoque la violation de son droit d'être entendu.
 - a. Le droit d'être entendu, garanti à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision soit prise touchant sa situation juridique (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1 et les arrêts cités ; 135 I 279 consid. 2.3). La procédure administrative genevoise exige donc de l'autorité qu'elle entende les parties avant de prendre une décision (art. 41 LPA).
 - b. En matière de rapports de travail de droit public, la jurisprudence admet que 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 (ATF 144 I 11 consid. 5.3 in fine ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_176/2022 du 21 septembre 2022 consid. 4.1). La personne concernée ne doit pas seulement connaître les faits qui lui sont reprochés, mais doit également savoir qu'une décision allant dans une certaine direction est envisagée à son égard (arrêt du Tribunal fédéral 8C_158/2009 du 2 septembre 2009 consid. 5.2, non publié aux ATF 136 I 39, et les arrêts cités). 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 (arrêt du Tribunal fédéral 8C_541/2017 du 14 mai 2018 consid. 2.2 et les arrêts cités).

c. Sauf cas d'urgence, le collaborateur doit pouvoir disposer de suffisamment de temps pour préparer ses objections (arrêts du Tribunal fédéral 8C_301/2017 du 1^{er} mars 2018 consid. 3.2; 8C_615/2016 du 15 juillet 2017 consid. 3.2.1 et les références citées). Il n'existe pas de délai uniforme, mais le Tribunal fédéral a en tout cas jugé insuffisant un délai d'une demi-heure à disposition d'un employé communal, convoqué à un entretien de service dont il ignorait l'objet, pour prendre connaissance du dossier et se déterminer sur l'intention de la commune de le licencier (arrêt du Tribunal fédéral 8C_615/2016 précité consid. 3.4).

d. Le droit d'être entendu implique également pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Il suffit qu'elle mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de sa portée et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 143 III 65 consid. 5.2). La motivation peut être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_586/2021 du 20 avril 2022 consid. 2.1).

e. En l'espèce, s'il est vrai que certains des reproches mentionnés dans la décision de licenciement sont formulés de manière assez vagues (« fait souvent preuve de nonchalance », « favorise trop souvent l'individualisme »), d'autres sont plus clairs et facilement compréhensibles (« murmure continuellement ses mécontentements auprès des autres collègues » ; « a un comportement non respectueux envers la hiérarchie ») même s'ils ne sont pas accompagnés d'exemples concrets dans la décision attaquée ou le procès-verbal de l'entretien du 30 avril 2021.

Aussi et surtout, la jurisprudence admet de manière générale le renvoi au contenu d'entretiens avec la hiérarchie (ATA/418/2022 du 26 avril 2022 consid. 2b) s'agissant des motifs de licenciement. Or, si l'entretien de service s'est finalement tenu sous forme écrite, il ressort du dossier que le recourant a eu au moins trois entretiens au printemps 2021 avec sa hiérarchie, lors desquels les mêmes doléances lui ont été formulées, si bien qu'il a eu tout loisir d'une part de demander des précisions quant à la nature concrète de ce qui lui était reproché, et d'autre part de se déterminer à ce sujet.

Le grief sera ainsi écarté.

- 3) a. En tant qu'agent public permanent de l'administration municipale de la commune, le recourant est soumis au statut. En effet, est fonctionnaire au sens de ce dernier toute personne désignée en cette qualité par le CA de la commune pour exercer, à temps complet ou à temps partiel, une fonction ou un emploi permanent au service de la commune (art. 2 al. 2 du statut). Est un fonctionnaire en période probatoire tout fonctionnaire qui n'a pas achevé sa période probatoire, tandis qu'est un fonctionnaire nommé tout fonctionnaire ayant achevé sa période probatoire et obtenu sa nomination (art. 2 al. 3 du statut).

b. Le fonctionnaire est d'abord engagé à titre probatoire pendant deux ans (art. 9 al. 1 du statut). Exceptionnellement, la période probatoire peut être prolongée d'une année par décision du CA (art. 9 al. 2 du statut). Durant la période probatoire, après trois mois, six mois, douze mois, dix-huit mois et vingt-deux mois, le chef de service doit faire un entretien d'évaluation avec les fonctionnaires de son service et établir un rapport, établi sur la base du formulaire ad hoc, qui est remis au fonctionnaire pour signature ; une copie du rapport est transmise au CA (art. 14 al. 1 du statut). En cas de difficultés manifestes, un entretien intermédiaire doit avoir lieu dès que possible (art. 14 al. 5 du statut).

c. Au terme de la période probatoire, le CA, sur proposition du chef du service, procède à la nomination ou résilie l'engagement en observant le délai prévu à l'art. 80 (art. 10 al. 1 du statut). La nomination est faite pour une période indéterminée (art. 10 al. 2 du statut).

d. Selon l'art. 13 al. 1 du statut, le fonctionnaire est tenu au respect des intérêts de la Ville de B_____ et doit s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice. Le fonctionnaire doit se conformer aux instructions de ses supérieurs et les exécuter avec conscience et discernement. Il doit, par son attitude, entretenir des relations dignes et correctes avec ses supérieurs, ses collègues et ses subordonnés, ainsi qu'avec le public. De plus, il doit remplir ses obligations conformément au descriptif de sa fonction et dans le respect des règlements de l'administration et des ordres de service. Il doit notamment assumer personnellement son travail et s'abstenir de toute occupation étrangère pendant les heures de travail.

e. La résiliation des rapports de service est prévue à l'art. 80 du statut. Le CA peut librement résilier les rapports de service d'un fonctionnaire en période probatoire un mois à l'avance pour la fin d'un mois (art. 80 al. 1 du statut). Il peut résilier les rapports de service de tout fonctionnaire nommé lorsque la poursuite des rapports de travail n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration, notamment en raison des motifs suivants, dûment constatés, en particulier lors d'évaluations périodiques : insuffisance des prestations, incapacité à remplir les exigences de la fonction ou inaptitude à observer les devoirs de service (art. 80 al. 2 du statut). Le délai de congé est de trois mois pour la fin d'un mois (art. 80 al. 4 du statut). Avant toute résiliation, le fonctionnaire concerné doit être entendu (art. 80 al. 8 du statut).

f. Selon l'art. 92 du statut, intitulé « droit supplétif », tous les cas non prévus dans le statut sont régis selon les dispositions du CO.

- 4) a. Les communes disposent d'une grande liberté de décision dans la définition des modalités concernant les rapports de service qu'elles entretiennent avec leurs agents (arrêts du Tribunal fédéral 8C_723/2020 du 4 mai 2021 consid. 3.3 ; 8C_78/2012 du 14 janvier 2013 consid. 6.1 ; 2P.46/2006 du 7 juin 2006 consid. 2.2 ; ATA/308/2017 du 21 mars 2017 consid. 2 ; ATA/87/2017 du

3 février 2017 consid. 4d ; ATA/623/2016 du 19 juillet 2016 ; ATA/653/2015 du 23 juin 2015).

Ainsi, l'autorité communale doit bénéficier de la plus grande liberté d'appréciation pour fixer l'organisation de son administration et créer, modifier ou supprimer des relations de service nécessaires au bon fonctionnement de celles-ci, questions relevant très largement de l'opportunité et échappant par conséquent au contrôle de la chambre de céans (art. 61 al. 2 LPA). Ce pouvoir discrétionnaire ne signifie pas que l'autorité est libre d'agir comme bon lui semble, dès lors qu'elle ne peut ni renoncer à exercer ce pouvoir, ni faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment la légalité, la bonne foi, l'égalité de traitement, la proportionnalité et l'interdiction de l'arbitraire. Il en découle que le juge doit contrôler que les dispositions prises se tiennent dans les limites du pouvoir d'appréciation de l'autorité communale et qu'elles apparaissent comme soutenables au regard des prestations et du comportement du fonctionnaire ainsi que des circonstances personnelles et des exigences du service (ATA/308/2017 précité consid. 2 ; ATA/87/2017 précité consid. 4d ; ATA/623/2016 précité). La marge d'appréciation dont dispose l'employeur pour mettre fin aux rapports de service durant le temps d'essai implique qu'il n'a pas à prouver tous les éléments qui l'ont amené à se forger une opinion sur l'adéquation de l'employé à la fonction (arrêt du Tribunal fédéral 8C_419/2017 du 16 avril 2018 consid. 5.3.2).

b. L'administration doit jauger, au vu des prestations fournies par l'employé et du comportement adopté par celui-ci pendant la période probatoire, les chances de succès de la collaboration future et pouvoir y mettre fin si nécessaire avant la nomination s'il s'avère que l'engagement à long terme de l'agent public ne répondra pas aux besoins du service (ATA/989/2022 du 4 octobre 2022 consid. 4c ; ATA/1784/2019 du 10 décembre 2019 consid. 5b ; ATA/115/2016 du 9 février 2016 et les arrêts cités). Elle dispose dans ce cadre d'un très large pouvoir d'appréciation quant à l'opportunité de la poursuite des rapports de service. Dans sa prise de décision, elle reste néanmoins tenue au respect des principes et droits constitutionnels, notamment celui de la légalité, de la proportionnalité, de l'interdiction de l'arbitraire et du droit d'être entendu (ATA/1784/2019 précité consid. 5b ; ATA/115/2016 précité et les arrêts cités).

La résiliation des rapports de service peut être attaquée devant la chambre administrative, mais compte tenu du large pouvoir d'appréciation laissé à l'autorité compétente, le pouvoir d'examen de celle-ci sera limité, sauf violation des droits et principes constitutionnels, à l'application des délais légaux de congé (ATA/1140/2018 du 30 octobre 2018 consid. 5a et les références citées).

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_182/2013 du 7 novembre 2013 consid. 2.2 ; ATA/115/2016 précité). Le Tribunal fédéral va jusqu'à dire qu'une résiliation pendant le temps d'essai, compte tenu de la finalité de celui-ci, comporte nécessairement une part d'arbitraire (arrêt du Tribunal fédéral 8C_310/2017 du 14 mai 2018 consid. 7.6).

c. Lorsqu'un licenciement est signifié durant la période d'essai, l'art. 336c CO sur la résiliation en temps inopportun est applicable, à titre de droit supplétif (art. 92 du statut). Selon l'art. 336c al. 1 let. b CO, l'employeur ne peut pas résilier le contrat de travail pendant une incapacité de travail totale ou partielle résultant d'une maladie ou d'un accident non imputables à la faute du travailleur, et cela, durant trente jours au cours de la première année de service, durant nonante jours de la deuxième à la cinquième année de service et durant cent quatre-vingt jours à partir de la sixième année de service. Le congé donné pendant une des périodes prévues à l'alinéa 1 est nul ; si le congé a été donné avant l'une de ces périodes et si le délai de congé n'a pas expiré avant cette période, ce délai est suspendu et ne continue à courir qu'après la fin de la période (art. 336c al. 2 CO).

d. Selon la jurisprudence rendue en application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 5 décembre 1997 (LPAC - B 5 05) et de son règlement d'application du 24 février 1999 (RPAC - B 5 05.01), qui prévoit également un mécanisme de nomination au statut de fonctionnaire par voie de décision à l'issue d'une période probatoire (art. 5 LPAC ; art. 47 et 48 RPAC), lorsque le licenciement intervient après la fin de la période probatoire, mais en l'absence de décision tant de prolongation de celle-ci que de nomination, l'intéressé doit être considéré comme n'étant plus employé en période probatoire. Cela ne saurait avoir comme conséquence l'accès automatique au statut de fonctionnaire mais, dans de telles circonstances, l'État doit se laisser opposer les règles applicables aux fonctionnaires en matière de fin des rapports de service. La validité du licenciement doit ainsi être examinée au regard des dispositions applicables aux licenciements prononcés après la période probatoire (ATA/1167/2022 du 22 novembre 2022 consid. 5 ; ATA/872/2014 du 11 novembre 2014 consid. 5c et les arrêts cités).

e. Dans le cadre du licenciement d'un employé de la Ville de Genève, l'ancien Tribunal administratif a considéré que le processus de licenciement avait débuté par le préavis négatif du chef de service et donc pendant la période d'essai, et ce, même si la décision de licenciement avait été notifiée après la fin de la période d'essai (ATA/982/2004 du 21 décembre 2004 consid. 6-7). Dans deux autres arrêts, l'ancien Tribunal administratif a également établi que le licenciement d'un

employé de l'État de Genève signifié après l'échéance de la période probatoire était considéré comme ayant été donné durant ladite période si la personne intéressée avait été incapable de travailler et bénéficiait ainsi d'une période de protection, rendant la notification de son licenciement impossible pendant la période probatoire (ATA/829/2005 du 6 décembre 2005 consid. 3 ; ATA/252/2000 du 18 avril 2000 consid. 2). Enfin, dans une procédure concernant un employé de la ville, l'ancien Tribunal administratif a établi qu'une décision de licenciement notifiée pendant la période d'essai, annulée par la suite pour vice de forme, et confirmée un mois après la fin de la période d'essai, avait été donnée pendant ladite période. En effet, c'est à la date de la première décision, signifiée pendant la période d'essai, que l'autorité avait manifesté sa volonté définitive de résilier les rapports de travail (ATA/404/2007 du 28 août 2007 consid. 3).

Plus récemment, la chambre de céans a repris cette jurisprudence à propos d'une employée de la ville (ATA/32/2017 du 17 janvier 2017 consid. 3f). La décision de licenciement avait été formellement rendue plus de deux ans après l'entrée en fonction de la recourante. Toutefois, le processus de licenciement avait débuté par un courrier du CA antérieur à cette échéance, informant la recourante de ce que sa hiérarchie avait préavisé défavorablement la poursuite des rapports de service. Par la suite, la recourante avait été en arrêt maladie, rendant son licenciement impossible durant nonante jours. Encore pendant sa période probatoire, son employeur l'avait informée de son intention de la licencier après la période de protection. Ainsi, il convenait de considérer que le licenciement de la recourante avait été prononcé pendant sa période d'essai.

- 5) En l'espèce, les parties divergent sur le point de savoir si le licenciement a ou non eu lieu en période probatoire, étant précisé toutefois que ce point n'a été soulevé par le recourant que dans ses observations après enquêtes.

La jurisprudence qui vient d'être citée trouve application dans le cas du recourant, puisque deux entretiens intermédiaires ont eu lieu les 30 avril et 14 mai 2021, et que c'est avant l'échéance de la période probatoire que l'intimée lui a fait parvenir un courrier lui annonçant son intention de résilier les rapports de service et le convoquant à un entretien de service – lequel n'est du reste pas prévu par le statut en tant que condition du licenciement –, la résiliation des rapports de service ayant été prononcée à l'issue du délai de nonante jours prévu par les art. 92 du statut cum 336c al. 1 let. b CO, le recourant ayant été en incapacité de travail très peu de temps après l'annonce précitée. Il y a dès lors lieu de retenir que le recourant a été licencié alors qu'il était encore en période probatoire, étant rappelé au demeurant que le recourant n'a jamais fait l'objet d'une décision formelle de nomination.

Reste à examiner si la résiliation des rapports de service respecte les principes constitutionnels déjà cités, en particulier l'interdiction de l'arbitraire.

À cet égard, force est de constater que le choix de l'intimée se fonde sur des motifs objectifs qui ont été donnés au recourant. Si certes certains griefs, comme cela a déjà été constaté plus haut, sont relativement vagues, d'autres étaient plus clairs. Selon MM. F_____ et E_____, le recourant n'a du reste pas, pour l'essentiel, contesté lors des entretiens la réalité de ces griefs, notamment ceux ayant trait au respect de la hiérarchie et au mécontentement permanent exprimé en présence de collègues. Il convient d'ajouter que si M. F_____ a indiqué ne pas avoir constaté de manquements par lui-même et s'être fondé sur les rapports qui lui étaient faits par les chefs de groupe, il n'en va pas de même de M. E_____. Ce dernier a certes déclaré ne pas avoir constaté directement d'écarts de langage du recourant à son encontre, mais non que les différents manquements lui avaient été rapportés par des tiers.

Dans ces circonstances, et au vu de la marge d'appréciation extrêmement importante de l'employeur public pour mettre fin aux rapports de service durant le temps d'essai, le licenciement contesté apparaît conforme au droit. L'intimée s'est fondée sur des motifs objectifs – qu'elle n'avait pas à motiver de manière poussée –, n'a pas commis de discrimination envers le recourant et ne lui a pas donné d'assurances particulières. À ce dernier égard, si un changement de groupe a été décidé à fin avril 2021, le recourant a, de manière concomitante, été pressé de se ressaisir, le chef de service lui indiquant même le 10 juin 2021 qu'il devait se ressaisir « sans attendre » et faire attention, sans quoi le CA pourrait mettre fin à son contrat. Si certes l'évolution de la position de l'intimée a été rapide à partir de ce moment, c'est de manière compréhensible en raison de l'arrivée à échéance de la période probatoire, qui lui imposait de se déterminer à bref délai sur la question de savoir si elle nommait le recourant ou au contraire s'en séparait.

Il découle de ce qui précède que le recours, mal fondé, doit être rejeté.

- 6) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA), l'intimée étant une commune largement supérieure à dix mille habitants, soit une taille suffisante pour disposer d'un service juridique et par conséquent apte à assurer la défense de ses intérêts sans recourir aux services d'un avocat (ATA/298/2022 du 22 mars 2022 consid. 7 ; ATA/260/2022 du 15 mars 2022 consid. 10).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 26 novembre 2021 par Monsieur A_____ contre la décision de la commune de B_____ du 27 octobre 2021 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de Monsieur A_____ un émolument de CHF 1'000.- ;

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

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

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

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

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

le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Robert Assael, avocat du recourant, ainsi qu'à Me Steve Alder, avocat de la commune de B_____.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, Mme Krauskopf, M. Verniory, Mmes Lauber et Michon Rieben, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

la présidente siégeant :

M. Mazza

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :