

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/608/2024-FPUBL

ATA/960/2024

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 20 août 2024**

dans la cause

**A**\_\_\_\_\_

représenté par Me Yama SANGIN, avocat

**recourant**

contre

**COMMUNE DE B**\_\_\_\_\_

représentée par Me Romain JORDAN, avocat

**intimée**

---

## EN FAIT

**A. a.** A\_\_\_\_\_, né le \_\_\_\_\_ 1985, a été engagé en qualité d'agent de police municipale (ci-après : APM) par la commune de B\_\_\_\_\_ (ci-après : la commune) au grade de caporal au sein du service de la police municipale (ci-après : SPM) dès le 1<sup>er</sup> août 2018.

**b.** Il ressort de l'entretien d'évaluation et de développement des compétences (ci-après : EEDC) de la fin de la période d'essai de trois mois réalisé le 9 octobre 2018, qu'il avait atteint les objectifs. Il maîtrisait la grande majorité des compétences requises et dépassait même les attentes relatives à la prise d'initiatives. Plusieurs points à développer étaient relevés, à savoir la planification et anticipation, la gestion des priorités, la conscience des missions du service, ainsi que la vision stratégique.

**c.** Selon le rapport de l'EEDC du 14 octobre 2019, l'intéressé avait répondu pleinement aux objectifs d'encadrement et de vision stratégique et partiellement à l'objectif de renforcement des connaissances du domaine public. L'évaluation de la quasi-totalité des compétences était satisfaisante. En matière de prise d'initiatives et de planification et d'anticipation, il avait même dépassé les attentes. Il devait développer la maîtrise des nouvelles technologies.

Selon le responsable hiérarchique, il était un bon élément apprécié par le service et devait adopter un comportement exemplaire et être exemplaire sur le travail de terrain avec ses collègues.

A\_\_\_\_\_ déclarait être toujours en attente de la revalorisation salariale à la suite de son entretien d'engagement et constatait un manque de soutien, de valorisation et de communication de la part des autorités. Il devait développer un peu plus la proximité avec les commerçants.

**d.** À teneur du rapport de l'EEDC du 30 septembre 2020, outre l'atteinte des objectifs fixés, son évaluation faisait état d'une maîtrise des compétences à l'exception de quelques-unes à développer, soit le respect des consignes et du règlement du personnel communal de la commune de B\_\_\_\_\_ du 19 novembre 2020 (LC 17 151 ; ci-après : règlement) (exemple : sortie hors commune sans autorisation ou respect demande PVH [sic]), la proposition de solutions adéquates (avoir une critique constructive), l'implication personnelle et la motivation.

D'après le responsable hiérarchique, A\_\_\_\_\_ était un bon collaborateur sur qui la commune avait pu compter pendant le COVID-19 et avait un esprit volontaire et assidu. Il devait continuer à perfectionner ses connaissances et montrer l'exemple conformément aux valeurs de la commune.

L'APM notait qu'il n'avait pas eu de retour à la suite de son entretien avec le conseil administratif (ci-après : CA) et le secrétaire général (ci-après : SG). Il y avait beaucoup de réquisitions pour lesquelles il ne disposait pas des compétences (route

et ST [sic]). Bien qu'ayant été moins motivé pendant le semestre à la suite de l'entretien susmentionné, il avait fourni un travail important. Il attendait toujours la revalorisation salariale discutée lors de son premier entretien avec le SG.

**e.** Le 12 juillet 2021, A\_\_\_\_\_ a écrit aux membres du CA et au SG. Faisant suite à l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> juillet 2021, d'une nouvelle directive sur les piquets, il sollicitait leur accord pour que soit transformée en congé la rémunération pour le service de piquet en évoquant des raisons familiales.

**f.** Le 30 juillet 2021, le CA a refusé la dérogation demandée afin de ne pas entraver la bonne marche du SPM.

**g.** Le rapport de l'EEDC du 18 octobre 2021 fait état de l'atteinte des objectifs assignés à l'APM. Il avait montré une maîtrise d'une part importante des compétences et même dépassé des attentes pour plusieurs d'entre elles. Bien que réussie, la compétence relative à la capacité à gérer et à motiver une équipe était assortie de la remarque suivante : « se décourage vite avec SR[sic] ». Quant aux points à développer, ils avaient trait à la proposition d'innovation, à la capacité à déléguer et la recherche d'efficacité du service, ainsi que la vision stratégique.

Selon le responsable hiérarchique, le SPM avait dû adapter son fonctionnement en raison d'une absence de longue durée et de celle de collaborateurs. Certaines tâches du « remplaçant » avaient été effectuées par des caporaux.

A\_\_\_\_\_ indiquait qu'il avait encore dû faire, au cours de l'année, preuve de souplesse en raison d'une augmentation de travail importante et du manque d'effectif dû à une mauvaise anticipation du service des ressources humaines (ci-après : SRH) dont il trouvait le processus de recrutement trop long. Il avait respecté, voire dépassé les valeurs de la commune et souhaitait bénéficier d'une valorisation salariale.

**h.** Le 18 octobre 2021, il exposait dans son auto-évaluation qu'il avait prêté une plus grande attention à la supervision des tâches et à l'encadrement des collaborateurs et avait progressé dans la rédaction juridique. Il avait dû constamment s'adapter et fait preuve d'un grand professionnalisme en raison du manque d'effectifs, de divers changements en lien avec le COVID-19. Il avait été disponible toute l'année et avait fait preuve d'initiative et d'adaptation. Un important travail administratif avait été fourni. Il avait été « très déçu » par le refus de sa demande de compensation en congé de la rémunération pour le service du piquet.

Concernant les points d'amélioration, il devait consolider la gestion d'équipe en se montrant exemplaire et motivé, ainsi qu'améliorer la rédaction juridique.

**i.** Le 20 janvier 2022, il a envoyé à ses collègues le message suivant à propos du nettoyage du micro-onde : « cette fois-ci, je vais imager la scène afin que le message soit compris. L'appareil étant une femme, lorsque vous fourrez votre plat à l'intérieur, vous n'aimeriez pas qu'il y ait des restes du précédent ? (Je sais que nous sommes une grande famille, mais [perso j'aime pas]). Le micro-onde a également

été livré avec une capote en plastique qui est lavable et réutilisable après chaque utilisation ».

**j.** Le 10 février 2022, a été ouvert un poste d'adjoint du chef du SPM, auquel A\_\_\_\_\_ a postulé.

**k.** Dans ce cadre, il a fait l'objet d'un entretien le 20 mai 2022 dont il ressort, d'après le compte rendu intitulé « bilan », qu'en dehors de la compétence de la gestion de soi et d'ouverture évaluée comme répondant aux attentes, il était en dessous des attentes relatives aux compétences requises dans les domaines suivants « *leadership*, pensée et action stratégiques, communication, collaboration » et largement en dessous des attentes en matière d'« organisation et de planification ».

S'agissant des points à développer, il devait développer et élargir sa vision stratégique du rôle de cadre. En veillant à la gestion de ses émotions, il devait acquérir de la confiance pour appréhender les différentes situations managériales auxquelles il pouvait être confronté. Il pouvait acquérir des outils managériaux lui permettant des prises de décision adaptées, notamment lors de l'identification des problématiques et pour faciliter la délégation. Pour développer sa compétence d'organisation et de planification, il devait veiller à ne pas se perdre dans les détails pour être plus efficient. Dans sa communication, il gagnait à structurer davantage ses interventions afin de rester « focus » sur les besoins. Il devait veiller à adapter sa manière de communiquer en fonction de ses interlocuteurs.

**l.** Selon le rapport de l'EEDC du 16 novembre 2022 mené par le SG en présence de C\_\_\_\_\_, futur chef de service et supérieur hiérarchique, A\_\_\_\_\_ avait atteint l'un et manqué l'autre des deux objectifs évalués. La grande majorité des compétences était maîtrisée et l'une dépassait les attentes. Cinq compétences étaient à développer, soit la qualité des prestations, la communication et le partage de l'information, la relation avec les supérieurs, la capacité à gérer et à motiver une équipe, ainsi que la vision stratégique.

Le responsable hiérarchique remarquait que le SPM avait connu un fort « *turn-over* ». Trois agents de la police municipale parmi lesquels A\_\_\_\_\_ avaient émis avec l'assistance d'un syndicat des doléances et propositions à la commune. Des réponses avaient déjà été apportées et les sujets encore ouverts devaient être transmis au CA pour décision. Il précisait enfin que son appréciation était relative au vu de la courte durée de la supervision effectuée.

L'APM mettait en avant sa « forte » implication due au manque d'effectifs (présence à toutes les manifestations communales). Il avait produit un « gros » travail administratif (contraventions, rapports). Il y avait un manque de reconnaissance générale de la part de son employeur (valorisation salariale ou remerciements à la suite d'arrestations, de contrôles de circulation mis en place, etc.).

**m.** Le 1<sup>er</sup> janvier 2023, C\_\_\_\_\_ est devenu le seul responsable du SPM et supérieur hiérarchique d'A\_\_\_\_\_.

**n.** Le 27 janvier 2023, celui-ci a relancé le maire, le CA et le SG au sujet d'un courriel émis la veille par un caporal du SPM dénommé D\_\_\_\_\_. Ce dernier y affirmait constater une incompréhension du conseiller administratif E\_\_\_\_\_ à propos de la gravité de la situation au SPM et sollicitait un entretien dans les meilleurs délais sans la présence du responsable du service. Il précisait que le syndicat avait été informé du processus en cours.

Le 1<sup>er</sup> février 2023, E\_\_\_\_\_ a accusé réception des courriels précédents, indiquant qu'une suite devait y être donnée dans les meilleurs délais.

**o.** A\_\_\_\_\_ a été en arrêt maladie à 100% du 10 mars au 2 juin 2023, à 80% du 3 juin au 18 juillet 2023 et du 18 août au 18 septembre 2023, à 60% du 19 septembre au 19 octobre 2023, à 50% du 20 octobre au 20 novembre 2023.

**p.** Les 24 mai et 8 juin 2023, il a été cité à comparaître en qualité de témoin dans le cadre d'une enquête administrative initiée par la commune et confiée à un avocat externe. Selon le procès-verbal d'audition du 8 juin 2023 partiellement caviardé, il avait entendu le 18 janvier 2023 le responsable hiérarchique téléphoner de son bureau à quelqu'un en lien avec le contrôle du 10 janvier 2023 sans autre précision. Lors d'une séance du 24 janvier 2023, celui-ci avait avoué avoir appelé une connaissance ayant travaillé auparavant à l'Inspection générale de service. Sans qu'on ne sache le sujet de l'appel téléphonique et de la séance précitée ou s'il existait un lien entre ce récit et la suite du procès-verbal, il déclarait ensuite que le responsable hiérarchique était un menteur et ne faisait pas son travail. Il précisait à ce propos qu'en prenant le mardi précédent matin le véhicule de service, il avait constaté sous celui-ci une grosse tâche d'huile qu'il avait signalée à ses collègues. Ceux-ci lui avaient indiqué que cela avait déjà été porté à la connaissance du chef de poste et responsable hiérarchique quatre à cinq mois plus tôt. Il avait d'autres exemples sans autre précision.

L'ambiance générale au poste n'était pas idéale, mais plutôt catastrophique en raison des événements en lien avec le précédent responsable hiérarchique et les derniers événements. Il confirmait que son arrêt maladie était lié aux conditions de travail. Depuis son recrutement, il avait des problèmes de santé liés au stress. Il avait senti une dégradation progressive de sa santé physique et mentale. C'était la première fois qu'il se trouvait en incapacité de travail en raison de l'ambiance de travail.

Après la séance susmentionnée, tous ses collègues avaient fait l'objet de repréailles de la part du responsable hiérarchique, lesquelles consistaient à les faire patrouiller à pied en hiver, par grand froid, notamment au bord du lac lorsqu'il n'y avait personne. Ce dernier leur avait également interdit de prendre le véhicule. Les plannings avaient été changés afin qu'ils soient plus présents sur le terrain, délaissant leurs activités administratives.

**q.** Le 10 août 2023, le responsable hiérarchique a invité les collaborateurs du SPM à lui transmettre leurs préférences pour les vacances pour l'année 2024 au plus tard le 6 novembre 2023.

Ce message a été transmis à A\_\_\_\_\_ le 31 août 2023.

**r.** Le même jour, il a fait part aux collaborateurs du SPM de la tenue prochaine de leurs entretiens personnels en les remerciant de s'y préparer au mieux en procédant à leur auto-évaluation.

**s.** Par courriel confidentiel et marqué de la haute importance du 22 août 2023, le responsable hiérarchique a informé la maire de la commune et le SG que le retour d'A\_\_\_\_\_ avait engendré des répercussions négatives sur l'environnement du travail, en raison de ses réticences envers les horaires irréguliers et l'impact démoralisant de ses interactions sur ses collègues. Il craignait que ces agissements se traduisent par une détérioration de la qualité du service et mettent potentiellement en péril son fonctionnement. Il les invitait à envisager une discussion sérieuse concernant l'avenir de la collaboration avec l'APM dans l'équipe.

**t.** Lors d'un entretien de situation du 31 août 2023, A\_\_\_\_\_ a précisé au sujet de sa reprise de travail qu'il avait insisté auprès de son médecin pour reprendre son activité professionnelle parce qu'il aimait travailler. L'ambiance au poste n'était toutefois pas bonne et il se posait des questions. Il se faisait du souci à cause de l'enquête et les départs du personnel l'inquiétaient. Ses collègues avaient changé d'attitude et n'étaient plus joviaux comme avant.

**u.** Le 19 octobre 2023, un EEDC a été réalisé par son responsable hiérarchique. À l'exception d'un objectif, A\_\_\_\_\_ n'avait pas répondu aux attentes concernant les trois autres objectifs, à savoir « insuffler un état d'esprit positif au sein de l'équipe », « veiller à la bonne intégration des nouveaux APM » et « valoriser l'organisation définie auprès des subalternes ». L'évaluation des compétences laissait apparaître qu'il en maîtrisait quatre. Cinq compétences étaient à développer et avaient trait à l'esprit d'équipe, à la prise d'initiatives, à la mise à jour des connaissances, à la relation avec les collaborateurs et la relation avec les personnes externes. Il y avait neuf compétences non maîtrisées : la confiance, le volume des prestations, le respect des consignes et du règlement, la communication et le partage de l'information, l'esprit de collaboration et de coopération, la relation avec les supérieurs, l'implication personnelle et la motivation, la capacité à gérer et à motiver une équipe, ainsi que la capacité à gérer les conflits.

En guise de bilan général de l'évaluation, le responsable hiérarchique déclarait qu'A\_\_\_\_\_ avait fait face à plusieurs défis au cours de la période sous évaluation marquée par un arrêt maladie de longue durée. Son état d'esprit négatif caractérisé par des plaintes constantes à l'égard de la direction et des décisions prises avait eu un impact notable sur son rôle en tant que chef de groupe, créant une « non gérance » de son subalterne. Ses critiques incessantes et son incapacité à motiver son équipe avaient contribué à créer une atmosphère de travail tendue et peu collaborative, ce qui avait eu des répercussions négatives sur la communication et la cohésion. En dépit de ces problèmes, il avait de bonnes « compétences métier ».

Ce dernier avait refusé de signer le rapport.

v. Le même jour, le responsable hiérarchique a informé les collaborateurs du SPM que lors de ses absences, l'appointé F\_\_\_\_\_ était la personne de contact.

w. Le 7 novembre 2023, le responsable hiérarchique a répondu à une sollicitation d'un entretien de collaboration du 2 novembre 2023 de la part d'A\_\_\_\_\_, indiquant qu'il ne souhaitait pas revenir sur le rapport d'évaluation que ce dernier avait refusé de signer.

Le même jour, A\_\_\_\_\_ a répliqué que la rencontre ne se justifiait plus.

x. Le 16 novembre 2023, A\_\_\_\_\_ a mis en demeure la commune de protéger et de respecter sa personnalité. Il faisait l'objet de *mobbing* de la part de C\_\_\_\_\_ depuis janvier 2023, à tout le moins. Il se sentait systématiquement exclu par le groupe ainsi que rejeté dans sa position d'adjoint, comme l'attestaient les comportements inadéquats suivants :

- il était toujours désigné pour effectuer des patrouilles pédestres lors des périodes de fortes pluies, grosses chaleurs ou encore de grand froid ;
- des réunions de service étaient parfois organisées en son absence sans qu'il puisse recevoir par la suite un retour ;
- le 10 août 2023, le responsable hiérarchique avait envoyé un courriel à l'ensemble du service afin que tous les collaborateurs puissent l'informer de leurs desiderata s'agissant de leurs vacances pour 2024. Ledit courriel ne lui avait été adressé que le 31 août 2023, soit après que ses collègues avaient déjà donné leurs préférences ;
- le même jour, un autre courriel émanant du même responsable hiérarchique informait l'ensemble des collaborateurs de se préparer pour leur prochaine évaluation personnelle. Il n'avait pas été inclus dans la liste des destinataires dudit courriel, bien qu'il devait non seulement préparer sa propre évaluation personnelle, mais devait superviser, en qualité de caporal, un appointé, un agent, ainsi qu'une secrétaire ;
- il avait été convoqué par son responsable hiérarchique pour un entretien annuel deux jours avant sa tenue, contrairement aux autres collaborateurs qui avaient reçu leur convocation plusieurs semaines à l'avance. Il n'avait pas pu le préparer et s'était vu dans l'obligation de refuser de signer le procès-verbal dans la mesure où il y était mentionné des éléments ne reflétant, selon lui, aucunement la réalité ;
- son responsable avait informé par courriel du 19 octobre 2023 l'ensemble des collaborateurs qu'en son absence, ils devaient s'adresser à l'appointé F\_\_\_\_\_. Il était pourtant « évident » que ces derniers auraient dû dans cette situation recourir à sa personne en sa qualité de caporal et adjoint au chef ;
- son évaluation du 19 octobre 2023 réalisée par son responsable hiérarchique était « intégralement » contestée, car elle ne reflétait pas la réalité. Aucun échange n'avait eu lieu durant cet entretien, celui-ci s'étant contenté de formuler

d'innombrables reproches à son égard sans lui laisser l'occasion de répondre ou de s'expliquer.

Il estimait que le *mobbing* dont il était victime trouvait son origine dans le désir de vengeance de la part de son responsable hiérarchique. Dans le cadre d'une enquête administrative ouverte par son employeur et dirigée contre celui-là, il avait été entendu à deux reprises par l'enquêteur et avait dû dire la vérité au sujet du comportement dont il avait été témoin. Il n'était pas impossible que ses absences répétées pour cause de maladie aient accentué le sentiment d'animosité de son responsable hiérarchique à son égard. Censé reprendre son activité professionnelle à 100% lundi le 20 novembre 2023, il était angoissé à l'idée de travailler à plein temps en sa présence.

Compte tenu du comportement sus-décrié, il était incontestable que la commune avait failli à ses obligations de protection à son égard.

y. Selon un courriel du 22 novembre 2023 adressé à l'adresse [problemesB\\_\\_\\_\\_@proton.me](mailto:problemesB____@proton.me), un conseiller en protection de la personnalité au service du Groupe de confiance (ci-après : GdC) a fait suite à un courriel du 22 novembre 2023 en proposant une nouvelle rencontre dans leurs bureaux dans le but d'évoquer les besoins des destinataires ainsi que les pistes possibles pour le futur.

Cette proposition de rencontre a été renouvelée le 10 janvier 2024. Celle-ci a été par la suite transférée le 5 février 2024 de l'adresse susmentionnée à l'adresse [A\\_\\_\\_\\_@laposte.net](mailto:A____@laposte.net), laquelle appartenait, selon toute vraisemblance, à A\_\_\_\_. Celui-ci l'aurait à son tour transmise le 8 février 2024 à G\_\_\_\_, (ancienne) employée au sein du SPM.

z. Le 6 décembre 2023, A\_\_\_\_ s'est enquis de la suite donnée à sa lettre de mise en demeure.

aa. Le 14 décembre 2023, le CA a réagi à la lettre de mise en demeure d'A\_\_\_\_.

Après une intégration réussie, sa situation professionnelle s'était péjorée depuis plus d'une année, en marge de l'échec de sa postulation au poste d'adjoint du responsable de service. Lors de l'EEDC de mai 2022, il avait été constaté qu'il ne répondait plus aux attentes postulées, notamment en leadership, pensée et action stratégiques, communication et collaboration. Dans le domaine de l'organisation et la planification, il se situait largement en dessous des attentes. Les points à développer étaient indiqués. Ces constats avaient été notamment illustrés par le courriel au contenu inapproprié envoyé le 20 janvier 2022 à plusieurs collègues au sujet de la propreté du micro-onde de la cuisine du poste.

Le 5 septembre 2023, il avait été entendu en entretien de service par son responsable de service en marge d'une attitude à la forme comme au fond inadéquate dans l'exercice de ses fonctions.

Les conclusions de l'EEDC de 2023 étaient reprises. De manière générale, il avait été constaté que son attitude avait engendré des répercussions négatives sur l'environnement du travail. Il semblait peu disposé à accepter que la nature de la mission du SPM exigeait une certaine souplesse en matière d'horaires afin de répondre aux besoins changeants de la population de la commune.

Tous ces éléments avaient été vécus différemment par A\_\_\_\_\_ qui, à travers la lettre du 16 novembre 2023, dénonçait faire « l'objet de *mobbing*[sic] » de la part de son supérieur hiérarchique. Outre le fait qu'il n'avait pas saisi le GdC, aucune situation constitutive de harcèlement au travail n'avait été décelée. Ses allégations étaient contredites par les plannings lorsqu'elles n'étaient simplement pas les conséquences de son arrêt maladie. Ce n'était pas parce qu'il était absent que toute l'organisation du service devait être revue. Il avait pu se déterminer dans le large délai imparti en faisant valoir ses préférences s'agissant de la fixation des vacances. Il n'était pas adjoint du responsable du service et son grade n'impliquait aucunement l'accomplissement des tâches de supervision ou gestion des ressources humaines au niveau du service.

Même à retenir que certains actes aient pu apparaître discutables et critiquables – ce qui n'était pas le cas – l'on se serait trouvé en présence d'un conflit professionnel dont les torts auraient été dans cette mesure partagés entre les protagonistes, de sorte que l'existence d'un *mobbing* devait être niée.

A\_\_\_\_\_ indiquait contester « intégralement » l'évaluation du 19 octobre 2023 sans développer aucun argument propre à en remettre en cause son contenu et ses conclusions. Aucune amélioration dans son comportement n'avait été constatée.

Au vu de ce qui précédait, le CA constatait que la poursuite des rapports de travail était compromise et envisageait, par conséquent, de les résilier. Un délai de 20 jours était imparti à A\_\_\_\_\_ pour se déterminer.

**bb.** Le 8 janvier 2024, celui-ci a fait usage de son droit d'être entendu.

Le projet de résiliation des rapports de service à la suite de sa dénonciation du *mobbing* subi était « particulièrement » choquante et s'apparentait à un congé-représailles. Le fait que ledit projet soit fondé uniquement sur les seuls dires du supérieur hiérarchique était « clairement » abusif et soulevait des interrogations sur la partialité de la commune dans le traitement du dossier. Même s'il fallait admettre qu'il ait pu adopter un comportement inadéquat dans le passé, ce qu'il contestait, cela n'exemptait pas la commune d'assurer la protection de sa personnalité conformément à la loi.

Les éléments retenus à l'appui du projet de résiliation de ses rapports, au demeurant à charge contre sa personne, étaient infondés et/ou sortis de leur contexte. Indépendamment des dénonciations et tentatives de dénonciation effectuées par d'autres collaborateurs du comportement du responsable hiérarchique, il avait lui-même fait part de ses inquiétudes sur le mauvais fonctionnement au sein du service et, plus particulièrement, sur le comportement de ce dernier auprès des

ressources humaines en date du 15 juin 2023, puis avait saisi avec deux autres collègues le GdC en date du 27 octobre 2023. Selon les informations en sa possession, la commune avait indiqué lors d'une séance du Conseil municipal avoir contacté le GdC de manière anticipée afin que lumière fût faite sur la situation. Le supérieur hiérarchique lui reprochait à tort un « mauvais » comportement, ce qui faisait partie des moyens de *mobbing* qu'il dénonçait.

À défaut d'une prise en compte globale de la situation, y compris sa propre version des faits et des différentes preuves objectives (multiples dénonciations des collaborateurs, l'existence d'une enquête administrative et d'une procédure pénale en cours, les procès-verbaux des séances, l'audition des collaborateurs, etc.), son éventuel licenciement serait « infondé, abusif et arbitraire ».

Même si une quelconque faute devait être admise à son encontre, un licenciement serait tout de même disproportionné, étant précisé qu'il n'avait fait l'objet d'aucun blâme et/ou un avertissement par le passé.

Il subissait toujours le *mobbing* de la part de son supérieur hiérarchique, étant précisé qu'il était accentué depuis sa dénonciation.

Il contestait toutes les accusations portées à son encontre, de sorte qu'il concluait à ce qu'il soit renoncé à la résiliation de son contrat de travail et à ce que les mesures concrètes soient prises par la commune en vue de protéger sa personnalité.

**cc.** Le 12 janvier 2024, le responsable de service et supérieur hiérarchique a écrit aux collaborateurs du SPM. S'excusant du retard pris dans l'envoi de son message, il rappelait qu'en période de grand froid, ils devaient se couvrir au maximum avec l'ensemble du matériel de corps mis à leur disposition. Ils avaient à juste titre privilégié les patrouilles motorisées et devaient prendre leurs pauses en des lieux chauds.

**dd.** À une date non déterminée, A\_\_\_\_\_ a réagi au message précédent, relevant que depuis le début de la semaine et le froid, les collaborateurs avaient scrupuleusement respecté les plannings journaliers inscrits dans « kelio », soit la plateforme de planification. Entre le lundi 8 et le jeudi 11 janvier 2024 inclus, ils avaient passé 4h et 7h par jour dehors. Contrairement au message précédent, ils n'avaient pas privilégié les patrouilles motorisées. Le responsable de service pouvait constater par lui-même sur la base de la feuille des statistiques kilométriques qu'ils effectuaient en moyenne 13,5 km sur quatre jours. Il rappelait qu'entre janvier et février 2023, celui-ci avait déjà planifié des journées similaires (températures inférieures à zéro et patrouilles pédestres sur le quai de B\_\_\_\_\_ avec le vent). Même équipés avec du matériel mis à disposition, ils avaient eu froid.

**B. a.** Le 25 janvier 2024, la commune a résilié le contrat d'A\_\_\_\_\_ pour motif fondé avec effet au 30 avril 2024.

Elle a repris l'argumentation développée dans le courrier du CA du 14 décembre 2023.

Pour le surplus, elle n'avait reçu aucune recommandation du GdC et n'avait été informée d'aucune demande d'ouverture d'investigation à l'encontre du responsable hiérarchique par le GdC. La demande de protection formulée par A\_\_\_\_\_ n'était aucunement à l'origine, encore moins le motif déterminant de son intention de résilier ses rapports de travail. Celle-ci se fondait sur des motifs réels et fondés, soit ses aptitudes ou capacités insuffisantes pour effectuer le travail, sa mauvaise volonté à accomplir ses obligations contractuelles, l'insuffisance de ses prestations et ses manquements répétés et persistants dans la réalisation des prestations ou dans le comportement.

**b.** Le 30 janvier 2024, A\_\_\_\_\_ a demandé au CA de lui faire parvenir une copie du procès-verbal d'une séance ayant eu lieu à la mi-janvier 2023 lors de laquelle étaient présents le SG, les membres du CA et plusieurs collaborateurs du SPM dont lui-même et son responsable hiérarchique. Était également requise l'intégralité de son dossier personnel.

**c.** Le 6 février 2024, le CA a transmis le dossier personnel sollicité. La séance invoquée n'avait pas fait l'objet d'un procès-verbal approuvé, mais uniquement d'une prise de notes à usage purement interne au CA. Aucune suite ne pouvait être donnée à sa requête sur ce point.

- C. a.** Par acte expédié le 19 février 2024, A\_\_\_\_\_ a recouru auprès de la chambre administration de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision de résiliation. Outre l'audition de témoins, il a préalablement requis la production par la commune des notes internes prises lors de la séance de la mi-janvier 2023 ayant réuni le SG, les membres du CA, son supérieur hiérarchique et lui-même. Principalement, il a conclu à la constatation du caractère abusif de son licenciement et à l'octroi d'une indemnité de CHF 86'121.- correspondant à neuf mois de salaire.

Il invoquait une constatation inexacte des faits en lien avec le motif fondé de la résiliation. Contrairement à ce qui ressortait de la décision entreprise, l'entretien d'évaluation de mai 2022 ne portait pas sur son poste actuel, mais faisait plutôt suite à sa candidature pour le poste d'adjoint du chef au sein du SPM. C'était à tort que la commune s'était fondée sur cette évaluation pour conclure que son comportement s'était péjoré depuis plus d'une année. Il en était de même de l'entretien du 5 septembre 2023 auquel celle-ci faisait référence dans sa décision alors qu'il n'avait jamais eu lieu. Le rapport de l'EEDC de 2023 réalisé par son responsable hiérarchique qui était à l'origine du *mobbing* exercé sur sa personne était subjectif et faisait partie des moyens de ce *mobbing*. La commune ne pouvait donc s'y appuyer pour admettre la péjoration de son comportement. Il contestait aussi certains reproches formulés à son encontre, soit le manque de souplesse en matière d'horaire et l'absence d'amélioration depuis l'entretien d'évaluation du 19 octobre 2023.

Il faisait en outre valoir un grief de constatation inexacte et incomplète des faits en rapport avec la protection de sa personnalité. Dans la mesure où ni la loi ni le

règlement du personnel de la commune ne prévoyaient la saisine du GdC, la dénonciation d'un harcèlement pouvait se faire par tous les moyens, de sorte que la non-saisine de cet organe ne pouvait lui être opposée pour contester le harcèlement dénoncé. Au demeurant, il l'avait saisi avec deux autres collègues en date du 27 octobre 2023. Plusieurs faits sus-décrits démontraient la volonté du responsable hiérarchique de le marginaliser et de le rabaisser.

La résiliation de ses rapports de travail faisait suite à sa dénonciation du *mobbing* dont il faisait l'objet de la part du responsable hiérarchique. Il ressortait de ses évaluations entre 2018 et 2022 que son comportement n'avait jamais donné lieu à une quelconque insatisfaction, étant précisé qu'aucun blâme ni avertissement ne lui avaient été infligés. Si l'évaluation d'octobre 2023 était mauvaise, voire même « très mauvaise », elle n'avait pas donné lieu immédiatement à son licenciement. Ce n'était qu'à la suite de sa lettre de mise en demeure que celle-ci avait fait part de son intention de résilier son contrat de travail.

Enfin, il réclamait le versement d'une indemnité pour résiliation abusive de son contrat de travail ainsi qu'à titre de réparation morale.

**b.** La commune a conclu au rejet du recours.

Se rapportant à justice quant à la recevabilité du recours, elle alléguait que les conclusions du recourant étaient probablement irrecevables dans la mesure où elles étaient uniquement constatatoires et ne comportaient pas de demande de réintégration et d'annulation de la décision attaquée.

Le licenciement contesté reposait sur des motifs fondés. S'il était exact qu'elle était satisfaite de ses services au début de son engagement, elle l'avait rendu très rapidement attentif à la nécessité d'améliorer, notamment son comportement. Aussi, celui-ci avait fait l'objet de plusieurs remarques négatives émanant de différents supérieurs hiérarchiques depuis 2019. Il devait notamment porter une attention particulière à son comportement à l'extérieur, respecter les consignes et le règlement, montrer l'exemple, valoriser l'organisation définie, être fier ou veiller à adapter sa communication non verbale. Il avait conscience de ces problèmes puisqu'il avait reconnu dans le cadre de son auto-évaluation la nécessité de continuer à s'améliorer quant à l'exemplarité et à la motivation. C'était dans ce contexte qu'il avait postulé sans succès au poste d'adjoint. À partir de ce moment, les problèmes qu'il rencontrait déjà s'étaient alors péjorés comme cela ressortait de l'EEDC de 2023.

Les allégations de *mobbing* dont le recourant prétendait être victime n'avaient aucun fondement. Les griefs élevés à l'encontre de C\_\_\_\_\_ n'avaient aucune assise dans le dossier et étaient, au contraire, contredits par les pièces et explications fournies. Aucun élément ne laissait penser que celui-ci avait adopté un comportement hostile à l'égard de celui-là. Les remarques et reproches formulés l'avaient été dans le cadre de l'exercice des activités et devoirs professionnels. Ils n'apparaissaient pas inutilement blessants ou dégradants, en particulier ceux mis en exergue dans

l'entretien de 2023. Il n'avait aucunement été démontré que le GdC avait été formellement saisi, qu'une investigation avait été ouverte ou qu'une autre mesure avait été prise. Le GdC n'avait jamais contacté la commune en lien avec une quelconque demande d'investigation, voire même une demande de médiation.

**c.** Le recourant a répliqué, persistant dans ses conclusions.

**d.** La commune a dupliqué, persistant dans ses conclusions.

**e.** Sur ce, les parties ont été informées que la cause était 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. 11 al. 6 du règlement, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2021).
- 2.** Le recourant a conclu principalement à la constatation du caractère abusif de son licenciement et à l'octroi d'une indemnité incluant la réparation de son tort moral. Se pose dès lors la question de la recevabilité de ces conclusions.

**2.1** À teneur de l'art. 49 LPA, l'autorité compétente peut, d'office ou sur demande, constater par une décision l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits ou d'obligations fondés sur le droit public (al. 1). Ladite autorité ne donne suite à une demande en constatation que si le requérant rend vraisemblable qu'il dispose d'un intérêt juridique personnel et concret qui soit digne de protection (al. 2).

En règle générale, les conclusions constatatoires sont irrecevables lorsque leur auteur n'a pas d'intérêt pratique à leur admission. Il en va notamment ainsi lorsque la partie recourante aurait pu prendre des conclusions à caractère condamnatore. En vertu du principe de subsidiarité, une décision en constatation ne sera prise qu'en cas d'impossibilité pour la partie concernée d'obtenir une décision formatrice (ATF 142 III 364 consid. 1.2 ; ATA/293/2016 du 5 avril 2016 consid. 6 ; ATA/88/2013 du 18 février 2013).

L'interdiction du formalisme excessif commande certes de ne pas se montrer trop strict dans la formulation des conclusions et de les interpréter, cas échéant, à la lumière de la motivation (ATF 142 III précité). Toutefois, on doit s'attendre à ce qu'un recourant qui n'agit pas en personne mais est assisté d'un mandataire professionnel qualifié, soit en mesure de formuler devant la juridiction cantonale des conclusions conformes aux exigences légales et jurisprudentielles, ne serait-ce qu'à l'encontre du jugement attaqué (ATA/41/2019 du 15 janvier 2019 consid. 3).

**2.2** Selon l'art. 65 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant (al. 1). Il contient également l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve (al. 2).

Compte tenu du caractère peu formaliste de cette disposition, la jurisprudence fait preuve d'une certaine souplesse s'agissant de la manière par laquelle sont formulées les conclusions du recourant. Le fait qu'elles ne ressortent pas expressément de l'acte de recours n'est, en soi, pas un motif d'irrecevabilité, pour autant que l'autorité judiciaire et la partie adverse puissent comprendre avec certitude les fins du recourant. Ainsi, une requête en annulation d'une décision doit être déclarée recevable dans la mesure où le recourant a, de manière suffisante, manifesté son désaccord avec la décision ainsi que sa volonté qu'elle ne déploie pas d'effets juridiques (ATA/313/2019 du 26 mars 2019 ; ATA/123/2019 du 5 février 2019 ; ATA/1251/2018 du 20 novembre 2018).

**2.3** En l'occurrence, le recourant n'explique pas pour quelle raison il a préféré prendre une conclusion constatatoire du caractère abusif de son licenciement. Il apparaît au contraire que les griefs élevés et son argumentation auraient pu le conduire à prendre des conclusions formatrices ou condamnatoires. Dit autrement, il ressort du recours qu'il s'en prend à la décision de résiliation de son contrat de travail dont il souhaite voir les effets annihilés.

Pour ce motif et afin d'éviter tout formalisme excessif, la conclusion visée sera déclarée recevable (voir ATA/1018/2018 du 2 octobre 2018 consid. 6 et 7).

Quant à la prétention en indemnité incluant la réparation du tort moral, le recourant invoque à ce titre l'art. 49 de la loi fédérale du 30 mars 1911, complétant le Code civil suisse (CO, Code des obligations - RS 220). Or, une telle prétention est régie, en droit public, par la loi sur la responsabilité de l'État et des communes du 24 février 1989 (LREC - A 2 40). Selon l'art. 7 LREC, c'est le Tribunal civil de première instance qui est compétent pour statuer sur les demandes s'y rapportant.

Partant, le chef de conclusion du recourant relative à l'allocation d'une somme à titre de tort moral est irrecevable.

**3.** À titre préalable, le recourant sollicite des actes d'instruction.

**3.1** 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 et d'obtenir qu'il y soit donné suite (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; 132 II 485 consid. 3.21). Ce droit n'empêche pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, 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. En outre, il n'implique pas le droit à une audition orale ni à l'audition de témoins (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1).

**3.2** En l'espèce, le recourant a requis la production des notes internes prises lors d'une séance ayant réuni le SG, les membres du CA, son supérieur hiérarchique et lui-même vers mi-janvier 2023. Outre que le droit d'obtenir ces notes est, *prima facie*, douteux, il ne précise pas et on ne voit pas pour quels allégués un tel moyen

pourrait servir de preuve, de sorte qu'il ne sera pas fait droit à sa demande sur ce point.

La pertinence de l'audition de D\_\_\_\_\_, F\_\_\_\_\_, H\_\_\_\_\_, I\_\_\_\_\_, G\_\_\_\_\_, J\_\_\_\_\_ et K\_\_\_\_\_ n'est pas démontrée. Les docteurs J\_\_\_\_\_ et K\_\_\_\_\_ qui ont été consultés par le recourant ont établi des certificats médicaux versés au dossier et au sujet desquels il n'est pas nécessaire de les entendre oralement. Il n'est pas non plus utile pour l'issue du litige de connaître des détails sur l'état de santé du recourant comme nous le verrons ci-dessous. Celui-ci n'indique pas ce que les autres témoins pourraient apporter dans leurs dépositions qui ne figurent pas déjà dans les écritures ou dans les pièces du dossier.

Bien que non formulé formellement, il ressort de la réplique que le recourant sollicite la comparution personnelle des parties. Les parties, qui ne disposent d'aucun droit à être entendues oralement, ont déjà eu l'occasion de s'exprimer largement sur tous les éléments du dossier, en particulier lors de la procédure de résiliation, au sujet des motifs du licenciement et ont été en mesure, à plusieurs reprises, de faire valoir leurs points de vue par écrit durant la présente procédure.

La chambre de céans est donc en possession d'éléments suffisants pour trancher le litige, sans devoir procéder à une comparution personnelle, ni à une audition des témoins. Il ne sera dès lors pas donné suite aux requêtes d'actes d'instruction complémentaires formulées par le recourant.

#### **4. Le recourant conteste son licenciement qu'il qualifie d'abusif.**

**4.1** Selon l'art. 61 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (al. 1 let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (al. 1 let. b). Les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (al. 2).

**4.2** 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. 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 celle-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 (ATA/430/2020 du 30 avril 2020 consid. 5b et la référence citée). 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 (ATA/354/2024 du 12 mars 2024 consid. 4.2 ; ATA/983/2018 du 25 septembre 2018 consid. 3d).

**4.3** Selon l'art. 2 du règlement, le CA engage le personnel communal sur la base d'un contrat de droit public.

Le responsable des RH veille à ce qu'il y ait au moins un entretien personnel tous les ans pour chaque collaboratrice et collaborateur effectué par la ou le responsable de service (art. 3 al. 4 du règlement).

**4.4** L'art. 4 du règlement prévoit que les relations de travail entre un membre du personnel communal et la commune sont régies par le contrat individuel de travail (let. a), le cahier des charges (let. b), le présent règlement (let. c), les directives internes (let. d) et, pour le surplus, par les art. 319 ss CO applicables à titre de droit public supplétif (let. e).

**4.5** Les devoirs et les obligations du personnel sont prévus au chapitre II du règlement (art. 12 ss). Le collaborateur est tenu au respect des intérêts de la commune et doit s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice (art. 12 règlement). Aux termes de l'art. 14 al. 1 règlement, il doit avoir par son attitude générale consistant notamment à respecter les valeurs, la vision et les missions de la commune (let. a), à respecter la gestion de l'administration (let. b), à entretenir des relations dignes et correctes avec ses supérieures ou ses supérieurs, ses collègues et ses subordonnées ou subordonnés et contribuer à faciliter la collaboration entre ces personnes (let. c) ou à respecter les instructions reçues de ses supérieures ou supérieurs hiérarchiques (let. f). De plus, le collaborateur doit s'abstenir d'attaquer ou de contester, de quelque manière que ce soit, la gestion de l'administration (al. 2).

**4.6** Après le temps d'essai, le contrat de travail peut être résilié par l'une ou l'autre des parties pour la fin d'un mois avec trois mois de préavis dès la deuxième année de service (art. 10 al. 3 let. b du règlement).

À teneur de l'art. 11 règlement, avant de notifier la résiliation, la commune doit entendre la collaboratrice ou le collaborateur ou lui donner l'occasion de formuler ses observations par écrit (al. 1). Après la période probatoire, la résiliation par la commune doit reposer sur un motif fondé (al. 2). Par motif fondé, il faut entendre les aptitudes ou capacités insuffisantes de la collaboratrice ou du collaborateur pour effectuer le travail convenu dans le contrat (let. b), la mauvaise volonté de la collaboratrice ou du collaborateur à accomplir le travail convenu dans le contrat (let. c), l'insuffisance des prestations de la collaboratrice ou du collaborateur (let. d), des manquements répétés ou persistants de la collaboratrice ou du collaborateur dans les prestations ou dans le comportement (let. g). Le motif de résiliation sera, selon l'al. 3, toujours réputé fondé si le collaborateur ne donne pas une suite satisfaisante, notamment à deux avertissements écrits successifs (let. a), à un blâme (let. b), la mise à pied jusqu'à un mois avec suppression de traitement (let. c). En toute hypothèse, la commune jouit d'un large pouvoir d'appréciation

quant à l'existence d'un motif fondé (al. 4) Si la chambre administrative de la Cour de justice retient que la résiliation des rapports de service est contraire au droit, elle peut uniquement fixer une indemnité dont le montant ne peut être inférieur à 1 mois et supérieur à six mois du dernier traitement brut à l'exclusion de tout autre élément de rémunération. Une réintégration de la collaboratrice ou du collaborateur est exclue (al. 6 *in fine*).

**4.7** La notion de protection de la personnalité de l'agent public et l'obligation qui en découle pour l'employeur est typiquement un concept dont la portée et la valeur matérielle sont identiques en droit public et en droit privé (Valérie DÉFAGO GAUDIN, *Conflits et fonctions publiques : Instruments*, in Jean-Philippe DUNAND/Pascal MAHON [éd.], *Conflits au travail. Prévention, gestion, sanctions*, 2015, p. 156). Il incombe à l'employeur public, comme à l'employeur privé (art. 328 CO), de protéger et respecter la personnalité du travailleur. L'employeur protège et respecte, dans les rapports de travail, la personnalité du travailleur (art. 328 al. 1 CO). Cette obligation comprend notamment le devoir de l'employeur d'agir dans certains cas pour calmer une situation conflictuelle et de ne pas rester inactif (ATF 137 I 58 consid. 4.2.3 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C\_340/2009 du 24 août 2009 consid. 4.3.2 ; 1C\_245/2008 du 2 mars 2009 consid. 4.2). En particulier, il ne doit pas stigmatiser, de manière inutilement vexatoire et au-delà du cercle des intéressés, le comportement d'un travailleur (ATF 137 III 303 consid. 2.2.2 ; 130 III 699 consid. 5.2).

Le harcèlement psychologique, appelé aussi *mobbing*, dont la définition jurisprudentielle vaut pour les relations de travail fondées tant sur le droit privé que sur le droit public (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_156/2007 du 30 août 2007 consid. 4.2 ; Rémy WYLER, *La responsabilité civile de l'employeur, y compris en ce qui concerne les actes de ses organes et auxiliaires*, in DTA 2011 249, p. 252), se définit comme un enchaînement de propos et/ou d'agissements hostiles, répétés fréquemment pendant une période assez longue, par lesquels un ou plusieurs individus cherchent à isoler, à marginaliser, voire à exclure une personne sur son lieu de travail. La victime est souvent placée dans une situation où chaque acte pris individuellement, auquel un témoin a pu assister, peut éventuellement être considéré comme supportable alors que l'ensemble des agissements constitue une déstabilisation de la personnalité, poussée jusqu'à l'élimination professionnelle de la personne visée (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_156/2007 précité consid. 4.2).

Le *mobbing* s'inscrit dans un élément de durée, de répétition, de finalité et ne saurait être admis en présence d'atteintes isolées à la personnalité (Rémy WYLER/Boris HEINZER, *Droit du travail*, 4<sup>e</sup> éd., 2019, p. 349 ; Jean Philippe DUNAND/Pascal MAHON, *Commentaire du contrat de travail*, 2013, p. 283 n. 34 ad art. 328 CO). S'agissant de la répétition des actes de *mobbing*, ceux-ci doivent être répétés fréquemment, soit généralement au moins une fois par semaine (Philippe CARRUZZO, *Contrat individuel du travail, commentaire des art. 319 à 341 du Code des obligations*, 2009, p. 281). Pour ce qui est de la durée, les atteintes doivent

se dérouler sur une période d'au moins six mois (Philippe CARRUZZO, *op. cit.*, p. 281 ; Henz LEYMANN, *Mobbing : La persécution au travail*, 1996, p. 27). La majorité des cas de harcèlement s'étend sur une période supérieure à une année (Marie-France HIRIGOYEN, *Le harcèlement moral dans la vie professionnelle : Démêler le vrai du faux*, 2001, p. 36 et pp. 142 143).

**4.8** Selon la jurisprudence cantonale, une absence de harcèlement psychologique est présumée, lorsqu'un employé s'en plaint dans une procédure de licenciement sans avoir saisi le groupe de confiance, alors même que ladite institution était à sa disposition et spécialisée dans la problématique (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_148/2023 du 18 octobre 2023 consid. 7 et les références cantonales citées).

**4.9** Selon l'art. 336 al. 1 let. d CO, le congé est abusif lorsqu'il est donné par une partie parce que l'autre partie fait valoir de bonne foi des prétentions résultant de son contrat de travail.

**4.10** En l'espèce, se plaignant de *mobbing* de la part de son responsable hiérarchique C\_\_\_\_\_, le recourant allègue que son licenciement serait intervenu après qu'il a dénoncé cette situation à l'autorité intimée et constituerait un congé-représailles, partant abusif.

Celle-ci conteste ces allégations et soutient que la résiliation du contrat de travail du recourant s'appuie sur des motifs réels et fondés, soit des aptitudes ou capacités insuffisantes et la mauvaise volonté du recourant à accomplir le travail convenu, l'insuffisance de ses prestations et ses manquements répétés et persistants dans les prestations ou dans le comportement. Dans la décision entreprise, l'autorité intimée situe le début de la détérioration de la situation du recourant, notamment en marge de l'échec de sa candidature au poste d'adjoint du responsable de service. Dans le recours, elle précise que ses prestations et son comportement avaient déjà fait l'objet de remarques entre son engagement et ledit événement.

**4.10.1** Il convient d'examiner les reproches adressés au recourant.

Il ressort de l'évaluation du 19 octobre 2023 que le recourant n'a pas répondu aux objectifs qui lui avaient été fixés lors de l'évaluation précédente, à savoir insuffler un état d'esprit positif au sein de l'équipe, veiller à la bonne intégration des nouveaux APM et valoriser l'organisation définie auprès des subalternes. La fixation de ces objectifs faisait suite à la constatation d'insuffisances au niveau des compétences liées à l'encadrement lors de l'EEDC de 2022 mené par le SG. Dans ce cadre, l'évaluation de la capacité à gérer et à motiver l'équipe avait donné lieu à un point d'amélioration, soit la valorisation de l'organisation définie et non la critique de celle-ci auprès des subalternes. Or, aucune amélioration n'a été relevée à cet égard entre les EEDC 2022 et 2023. Au contraire, il a été observé une baisse générale des prestations du recourant. Comparativement à l'EEDC 2022 qui faisait état de cinq compétences à développer sur les 31 évaluées, l'EEDC de 2023 a mis en exergue neuf compétences non maîtrisées et cinq compétences à développer sur les 18 évaluées. De manière générale, il apparaît deux groupes de remarques et

reproches formulés à l'égard du recourant, soit d'une part un état d'esprit négatif caractérisé par des commentaires incessants à l'égard de la direction et des décisions prises et, d'autre part, les problèmes de motivation et ses critiques incessantes concernant le fonctionnement du service.

S'agissant du premier groupe de reproches, l'état d'esprit et l'esprit de collaboration et de coopération du recourant sont particulièrement remis en cause. Selon le rapport d'EEDC de 2023, il n'arrivait pas à insuffler un esprit d'équipe positif au sein de l'équipe, ce qui avait des répercussions sur la collaboration au sein du groupe et mettait en péril son bon fonctionnement. Est en particulier relevée à cet égard l'absence de souplesse du recourant en matière d'horaires de travail, souplesse pourtant inhérente à la nature de la mission d'APM. Une autre remarque négative se rapporte à une constante remise en question de la direction du service et des décisions prises. Le recourant semble avoir du mal à accepter les décisions prises par la commune comme l'atteste la réitération de sa déception concernant le refus de sa demande de compensation en temps libre de sa rémunération du service de piquet. Outre ses commentaires répétés sur le manque de soutien ou de reconnaissance, il a souvent adopté une position revendicatrice qui s'est manifestée au fil des EEDC, notamment au sujet de la valorisation salariale et de la rémunération du service de piquet. Le non-respect des consignes et directives reproché est illustré dans l'EEDC de 2020 par un exemple concret : une sortie hors du territoire communal sans autorisation. Le recourant ne le conteste pas, mais s'évertue plutôt à le justifier.

Pour ce qui est du second groupe de reproches, on retient d'abord les problèmes de motivation et d'exemplarité du recourant. Ceux-ci ont été signalés à plusieurs reprises en lien avec son incapacité à motiver et à gérer son équipe. Dans l'EEDC 2021, il y a en particulier une remarque relative au découragement du recourant en lien avec l'encadrement de son équipe. Dans le cadre de son auto-évaluation, il a lui-même reconnu la nécessité de consolider la gestion de ses collègues en continuant d'être exemplaire et motivé. En sus, il existe plusieurs remarques au sujet de son absence d'implication personnelle ou de son exemplarité dans les EEDC des années 2019, 2020, 2021 et 2023. À titre illustratif, le recourant a admis lors de l'EEDC 2020 avoir un problème de motivation à la suite d'un entretien avec le CA et le SG dont l'objet n'était pas précisé. Outre la critique de l'organisation définie auprès des subalternes déjà mentionnée, l'EEDC de 2023 se réfère aux critiques incessantes du recourant concernant le fonctionnement du service sans l'étayer davantage. Ce reproche figurait déjà dans l'EEDC de 2020 qui contenait une remarque relative à la nécessité d'exprimer des critiques constructives. De manière concrète, le recourant déclarait dans l'EEDC de 2021 que la mauvaise anticipation des RH et son processus de recrutement trop long étaient la cause du volume de travail important accompli pendant la période sous évaluation.

En outre, comme l'EEDC de 2022, celui de 2023 a mis en lumière un problème de communication inadéquate chez le recourant, comme l'atteste l'envoi d'un message

à ses collègues contenant des propos dégradants à caractère sexiste envers les femmes.

Malgré l'intégration réussie du recourant au début de son parcours professionnel et d'indéniables qualités reconnues et louées dans les différents rapports d'évaluation antérieures, il apparaît que la qualité de ses prestations a connu une dégradation importante et générale mise en évidence lors de l'EEDC de 2023 et caractérisée par la persistance ou la répétition de nombreuses insuffisances ou manquements en lien avec la non-réalisation des objectifs fixés ainsi que l'augmentation des compétences pour lesquelles il ne répondait pas aux attentes.

Dans ces conditions, pris dans leur ensemble, les reproches adressés au recourant, constatés – pour la plupart – par ses évaluations successives et décrits de manière circonstanciée, fondés sur les témoignages émanant de différents supérieurs hiérarchiques, sont des comportements inadéquats propres à ébranler fortement les rapports de confiance avec son employeur.

**4.10.2** Les objections que font valoir le recourant ne permettent pas de remettre en cause cette conclusion.

Les allégations du recourant sur la subjectivité de l'EEDC de 2023 ne convainquent pas. En tant que responsable de service et supérieur hiérarchique du recourant, il appartenait à C\_\_\_\_\_ de réaliser son évaluation. Le premier n'a manifestement exprimé aucune opposition à la conduite de son évaluation par le second, malgré les accusations de *mobbing* portées contre lui, ne s'en prenant à ladite évaluation que postérieurement à son issue défavorable. Quelles que soient les explications fournies, le refus de signer le rapport de l'EEDC de 2023 n'emporte aucune conséquence quant à l'appréciation de son contenu, dès lors que le recourant a pu s'exprimer sur celui-ci dans le cadre de la procédure de résiliation de ses rapports de travail. Comme analysé ci-dessus, les reproches à la base des motifs de résiliation des rapports de travail étaient, pour certains, récurrents puisqu'ils avaient été déjà constatés lors des évaluations antérieures réalisées par les précédents supérieurs hiérarchiques du recourant et, pour d'autres, étayés par des constats factuels non contestés. Il n'est donc pas exact de soutenir, comme le fait le recourant, que son comportement et/ou sa qualité du travail n'avait jamais donné lieu à une quelconque insatisfaction de son employeur jusqu'à la fin de l'année 2022. C'est le lieu de relever que la prise en compte d'éléments complémentaires non mentionnés dans un entretien de service ou dans la décision entreprise est admise, surtout lorsque, comme en l'espèce, ces éléments ont été invoqués par l'autorité intimée dans sa réponse au recours et que le recourant a eu l'occasion de s'exprimer à leur sujet dans le cadre de la procédure devant la chambre de céans (ATA/726/2024 du 18 juin 2024 consid. 6.8.3).

Il est sans importance que le recourant n'ait pas fait l'objet de sanction disciplinaire, à l'instar d'un blâme ou d'un avertissement formel. Contrairement aux allégations du recourant, le licenciement pour motif fondé constitue une mesure administrative ayant une existence propre et ne suppose pas l'existence d'une violation fautive des

devoirs telle que requise en matière de sanctions disciplinaires (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_392/2019 du 24 août 2020 consid. 4.1 et 4.2).

Le fait que l'autorité intimée n'a pas procédé à un licenciement immédiatement à l'issue de l'EEDC de 2023 n'est pas pertinent. N'étant pas en présence d'un cas de résiliation immédiate, rien ne l'obligeait à agir rapidement. La durée entre la date de l'EEDC le 19 octobre 2023 et l'annonce du projet de résiliation des rapports de travail du 14 décembre 2023, respectivement la décision de résiliation du 25 janvier 2024, est sans portée pour l'issue du litige.

Même à admettre, comme le soutient le recourant, qu'il n'a pas eu de comportement problématique entre l'EEDC de 2023 et la décision de résiliation, ce que l'autorité conteste, cela ne saurait suffire à occulter la gravité des faits qui lui sont reprochés, étant précisé qu'un comportement non problématique peut être attendu d'un membre du personnel en toutes circonstances.

Enfin, les faits retenus dans la décision de licenciement, contestés par le recourant du chef de constatation inexacte des faits, à l'instar notamment de l'objet de l'entretien du mai 2022, de la réalité de l'entretien du 5 septembre 2023 ou son manque de souplesse en matière d'horaire, ne sont pas propres à infléchir l'appréciation retenue par la chambre de céans et ne seront, par conséquent, pas examinés plus avant.

**4.10.3** Quant aux allégations de *mobbing*, les actes décrits par le recourant ne sont *a priori* pas constitutifs de harcèlement psychologique tel qu'il est appréhendé par la jurisprudence précitée. Le *mobbing* dont il déclare être l'objet depuis janvier 2023 trouverait, selon lui, son origine dans le désir de vengeance de la part de C\_\_\_\_\_ à son égard à la suite de son témoignage contre lui dans le cadre de l'enquête administrative ouverte par la commune à l'encontre de ce dernier. Il n'existe cependant aucun élément probant tendant à démontrer que le responsable hiérarchique était partie à cette enquête ou qu'il ait pu prendre connaissance du témoignage du recourant. Pour le reste, les faits reprochés à ce responsable hiérarchique relèvent de l'accomplissement de ses activités professionnelles ou n'apparaissent pas inutilement blessants ou dégradants.

Ainsi, l'allégation du recourant selon laquelle il était toujours désigné pour effectuer les patrouilles pédestres est contredite par les éléments du dossier attestant que cette consigne concernait tous les APM. De plus, il ne soutient pas que cette activité ne faisait pas partie de son cahier des charges. Sa plainte selon laquelle il ne recevait aucun retour des réunions organisées en son absence n'est pas justifiée dans la mesure où il n'établit pas avoir demandé en vain la transmission des comptes rendus desdites réunions. L'argument de l'autorité intimée selon lequel le choix d'un appointé comme personne de contact lors des absences du responsable hiérarchique répondait à une nécessité d'assurer la continuité du SPM n'est pas critiquable, dès lors que le recourant avait été absent totalement ou partiellement durant une longue durée et qu'il ne démontre pas que cette démarche était contraire aux règles en vigueur au sein du service.

En revanche, l'autorité intimée n'explique pas de manière convaincante pour quelle raison le courriel relatif à la planification des vacances n'a pas été envoyé au recourant au même moment qu'aux autres collaborateurs. À l'instar de l'absence de transmission du courriel relatif à la préparation de l'évaluation personnelle et de la convocation du recourant seulement deux jours avant son évaluation, il s'agit cependant d'actes inconvenants ne présentant pas la gravité requise pour retenir une atteinte à sa personnalité. On peut présumer que le recourant avait fait sienne cette appréciation puisque, lors de l'entretien de situation du 31 août 2023, il affirmait avoir insisté pour reprendre partiellement le travail après son arrêt maladie et projeter une reprise complète dans un avenir proche. Ces affirmations sont incompréhensibles dans un contexte d'hostilité supposée de son responsable hiérarchique. Dite appréciation n'a changé qu'à partir de l'évaluation défavorable de ses prestations professionnelles.

Contestée par l'autorité intimée, l'allégation du recourant selon laquelle il s'était plaint du comportement problématique de son responsable hiérarchique aux RH en juin 2023 ne trouve aucun appui dans le dossier. Ni la saisine du GdC dont il se prévaut ni aucune initiative ou mesure émanant de celui-ci n'étaient connues de l'autorité intimée au moment de la décision de licenciement, et le recourant ne prétend pas l'avoir informée de ses contacts avec le GdC, à tout le moins avant la décision attaquée. Dans ces conditions, c'est en vain qu'il tente d'établir un lien de causalité entre un prétendu harcèlement psychologique et son licenciement.

Au vu de ce qui précède, il n'apparaît en tout état pas que le harcèlement psychologique soit caractérisé, de sorte que l'invocation du congé-représailles est mal fondé. Partant, la commune était fondée à mettre un terme aux rapports de travail du recourant, sans mésuser de son large pouvoir d'appréciation ni violer les bases légales et principes constitutionnels applicables, en particulier le principe de la proportionnalité.

Entièrement mal fondé, le recours sera par conséquent rejeté.

5. 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). Il sera alloué à la commune intimée, qui y a conclu et qui compte moins de 10'000 habitants (ATA/42/2024 du 16 janvier 2024 ; ATA/792/2022 du 9 août 2022 ; ATA/1223/2021 du 16 novembre 2021), une indemnité de procédure de CHF 1'000.-, à la charge du recourant (art. 87 al. 2 LPA).

Compte tenu des conclusions du recours, la valeur litigieuse est supérieure à CHF 15'000.- (art. 112 al. 1 let. d de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 - LTF - RS 173.110).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 19 février 2024 par A\_\_\_\_\_ contre la décision de la commune de B\_\_\_\_\_ du 25 janvier 2024 ;

**au fond :**

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'000.- à la charge d'A\_\_\_\_\_ ;

alloue à la commune de B\_\_\_\_\_ une indemnité de procédure de CHF 1'000.- à la charge d'A\_\_\_\_\_ ;

dit que conformément aux art. 82 ss LTF, 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. 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, avenue du Tribunal-fédéral 29, 1000 Lausanne 14, 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 Yama SANGIN, avocat du recourant, ainsi qu'à Me Romain JORDAN, avocat de la commune de B\_\_\_\_\_.

Siégeant : Claudio MASCOTTO, président, Florence KRAUSKOPF, Francine PAYOT  
ZEN-RUFFINEN, Patrick CHENAUX, Michèle PERNET, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. SCHEFFRE

le président siégeant :

C. MASCOTTO

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :