

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3632/2016-FPUBL

ATA/1807/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 17 décembre 2019

dans la cause

M. A_____

représenté par Me Julien Blanc, avocat

contre

COMMUNE DE B_____

représentée par Me Christian Bruchez, avocat

EN FAIT

- 1) M. A_____, né le _____ 1969, a exercé depuis 2005 une activité au sein de la chaîne de télévision régionale C_____, association financée par les subventions de la commune de B_____ (ci-après : la commune).
- 2) Le conseil administratif de la commune est composé de trois membres, soit Mme D_____, MM. E_____ et F_____, pour la législature en cours.

Il est assisté dans ses fonctions d'un secrétariat général, dont dépendent les services communaux.

La place de secrétaire général est occupée par M. G_____.
- 3) Placé sous la direction de ce dernier, M. A_____ a été engagé par la commune en qualité de chargé de communication institutionnelle de la commune à un taux d'activité de 50 % dès le _____ 2012.
- 4) Le 22 novembre 2012, M. A_____ a fait l'objet d'un entretien d'appréciation et de développement, lors duquel sa collaboration a été qualifiée d'excellente, notamment en raison de l'autonomie et de l'efficacité dont il faisait preuve.
- 5) Le 28 novembre 2012, M. A_____ a été nommé fonctionnaire avec effet au 1^{er} janvier 2013.
- 6) Le 17 septembre 2013, au terme de la période comprise entre le 22 novembre 2012 et le 17 septembre 2013, M. A_____ était décrit dans la fiche d'appréciation annuelle le concernant comme un collaborateur dynamique et motivé, avec lequel il était plaisant de collaborer, et ses prestations étaient jugées bonnes à excellentes.
- 7) Le 1^{er} janvier 2014, la commune a augmenté le taux d'activité de M. A_____ à 70 %.
- 8) Depuis cette même date, M. A_____ a pris la direction de C_____.
- 9) Durant l'année 2014, M. A_____ a rencontré des difficultés dans sa collaboration avec M. G_____. Il a interrompu son travail pour cause de maladie dès le mois de novembre 2014.
- 10) Par courrier du 3 mars 2015, MM. E_____ et F_____ ont invité M. A_____ à un entretien, pour discuter ensemble de son prochain retour au travail et lui soumettre leurs propositions, afin qu'il se fasse dans de bonnes conditions.

- 11) Par courriel du même jour, M. A_____ a répondu qu'il acceptait de les rencontrer, en l'absence de M. G_____. Conformément à ce qui avait déjà été discuté lors de leurs rencontres en décembre 2014 et en janvier 2015, il considérait avoir été l'objet de plusieurs agressions verbales et de tentatives d'intimidation de la part de M. G_____ dans le courant de l'année 2014 et avait été menacé physiquement, devant témoin. Tout en admettant que M. G_____ était entièrement fautif, le conseil administratif semblait occulter ces faits. En cas de reprise du travail, sa sécurité devait être garantie.
- 12) Par courriel du 4 mars 2015, d'entente avec M. F_____, M. E_____ a informé M. A_____ du fait que l'entretien se tiendrait le 11 mars 2015 et que M. G_____ ne serait pas présent.
- 13) En juillet 2015, M. A_____ a repris son activité au taux d'occupation normale de 70 %. Il a été placé sous la responsabilité hiérarchique directe de M. E_____, et son poste a été provisoirement détaché du secrétariat général.
- 14) Au mois de septembre 2015, la Cour des comptes a publié un rapport d'audit de gestion sur l'organisation des ressources humaines (ci-après : RH) de la commune.

Après avoir reçu, au cours des premiers mois de l'année, plusieurs communications « citoyennes » faisant part de possibles irrégularités dans la gestion du personnel et de nombreuses absences maladie de longue durée parmi les cadres, la Cour des comptes avait constaté que la gestion des RH était inadéquate. Le personnel d'encadrement était en situation de souffrance. Une personne de confiance avait été mandatée par la commune et avait relevé, au travers de trente situations distinctes, un climat de travail compliqué et des relations très tendues entre les cadres de la commune. Cette situation occasionnait des absences pour cause de maladie. L'office cantonal des inspections et des relations du travail (ci-après : OCIRT) était également intervenu afin d'améliorer et garantir la protection du personnel. La Cour des comptes avait fait le choix d'orienter son audit vers une logique de feuille de route, intégrant un plan d'actions concrètes devant permettre à la commune de sortir de la situation en matière de gestion des RH.

Les neuf recommandations de la Cour des comptes avaient toutes été acceptées et le tableau du suivi avait été rempli de manière adéquate par le conseil administratif.

- 15) Le 15 février 2016, M. A_____ a fait l'objet d'un entretien d'évaluation annuel, portant sur l'année 2015 et mené par M. E_____.
 - a. Selon M. A_____, son retour au travail en juillet 2015 avait été bien accueilli par les chefs de service. Son travail lui donnait partiellement satisfaction.

M. A_____ regrettait un manque de communication au sein des services communaux. Il relevait des dysfonctionnements. Certains objectifs n'étaient pas clairs et la délégation des tâches et des responsabilités était parfois chaotique. La collaboration avec le secrétaire général n'était pas bonne et le climat de travail était empreint d'une tension générale. Il n'était pas responsable des critiques formulées en lien avec le rapport administratif et compte rendu financier (ci-après : CRA).

b. Pour M. E_____, dans l'ensemble, la qualité du travail de M. A_____ devait être améliorée, les relations de travail s'étaient révélées laborieuses. M. A_____ devait améliorer la qualité de sa rédaction de même que l'actualisation du site internet des services communaux. Il assumait un travail important et varié et devait apprendre à gérer ses priorités et respecter les délais, notamment avec les sous-traitants. Il ne les avait pas respectés pour la finalisation du CRA 2013. Il faisait preuve de propositions constructives, mais devait apprendre à les intégrer parmi les priorités. Il se déresponsabilisait de certaines tâches. M. A_____ entretenait des rapports tendus avec sa hiérarchie et sa communication était grippée, voire frondeuse. Enfin, il existait un risque de conflit d'intérêts entre son activité principale et son activité accessoire au sein de C_____. Celui-là devait être écarté. Des moyens d'action étaient proposés.

- 16) Le 20 avril 2016, le conseil administratif a adressé un courrier à M. A_____.

Le projet CRA 2014 comprenait de nombreuses imperfections, tant sur le fond que sur la forme. Le rôle du conseil administratif n'était pas de vérifier systématiquement la syntaxe, l'orthographe et la mise en page. Dans le futur, la coordination avec les différents services devait être améliorée, afin que les textes lui soient remis dans les délais, et que le CRA puisse être distribué à la date planifiée.

- 17) Par courrier du 20 mai 2016, M. E_____ a informé M. A_____ qu'il ne lui semblait plus possible d'envisager la poursuite de son activité au poste de chargé de communication. Avant de soumettre le dossier au conseil administratif pour qu'il détermine les mesures à prendre, il souhaitait l'entendre le 30 mai 2016, en présence d'un consultant RH mandaté par la commune.

Le désaccord de M. A_____ quant à certains points de l'évaluation du 15 février 2016 pour l'année 2015 avait été mentionné dans le formulaire, qu'il n'avait pourtant toujours pas signé, malgré plusieurs rappels. Ce refus était inacceptable et engendrait d'inutiles tensions.

Aucune amélioration de son attitude et de ses prestations n'avait été constatée depuis cette évaluation. Il avait rendu un travail très insatisfaisant,

exigeant des corrections de plan, de texte et de mise en forme, et le projet de CRA 2014 n'était pas satisfaisant.

- 18) Selon le procès-verbal de l'entretien du 30 mai 2016, M. E_____ a confirmé qu'aucune amélioration de la qualité du travail de M. A_____ n'avait pu être constatée depuis l'évaluation de février 2016. Il avait accepté que ce dernier lui soit subordonné ad interim. Vu les dysfonctionnements opérationnels, il ne pouvait assumer personnellement cette charge plus longtemps.

M. A_____ a contesté en substance les reproches qui étaient formulés à son encontre. Il était ouvert à une conciliation pouvant donner lieu à un rattachement au secrétaire général.

- 19) Par courrier du 8 juin 2016, le conseil administratif a informé M. A_____ de l'ouverture d'une procédure de licenciement pour motif fondé après la période probatoire, en application de l'art. 58 du statut du personnel de la ville de B_____ du 1^{er} février 2014 [ci-après : le statut du personnel], moyennant un délai de résiliation de trois mois pour la fin d'un mois.

En raison des difficultés relationnelles, mais également de claires insuffisances de prestations et d'une inaptitude à remplir les exigences de son poste, il n'apparaissait objectivement plus possible de maintenir les rapports de service, et ce indépendamment de son rattachement hiérarchique.

Avant de prendre une décision, le conseil administratif souhaitait l'entendre le 22 juin 2016 à la mairie.

- 20) a. Le 22 juin 2016, un entretien s'est déroulé en présence du conseil administratif, du secrétaire général, M. G_____, et de M. A_____.

Ce dernier avait pris connaissance du courrier du 8 juin 2016 et du procès-verbal de l'entretien du 30 mai 2016 dont il contestait plusieurs éléments.

- b. Il a lu ses observations écrites aux personnes présentes et celles-là ont été annexées au procès-verbal.

M. G_____ l'avait menacé physiquement en 2014. Aucun conseiller administratif ne l'avait soutenu ni n'avait demandé à M. G_____ d'adopter un comportement normal à son égard.

Dès l'automne 2015, M. E_____ avait décidé de monter contre lui un dossier contenant des reproches infondés. Les retards allégués dans la remise de certains textes, en particulier pour la plaquette de B_____, étaient purement vexatoires. En effet, il attendait depuis le mois d'octobre 2015 des corrections de M. E_____. Il existait en effet des difficultés relationnelles qui rendaient son

travail particulièrement difficile. Le conseil administratif et le secrétaire général en portaient seuls la responsabilité.

Avant 2014, ses prestations n'avaient jamais été jugées insuffisantes et il en voulait pour preuve les différents rapports d'évaluation. Son taux d'activité avait même été augmenté.

- 21) Le 23 juin 2016, M. A_____ a cessé son activité pour cause de maladie, sur la base de certificats médicaux.
- 22) Au 30 juin 2016, dans le cadre du suivi de l'audit effectué au mois de septembre 2015, la Cour des comptes a indiqué que trois recommandations avaient été mises en œuvre et que les six autres étaient en cours de réalisation.

Le taux d'absentéisme et le nombre de sollicitations de la personne de confiance restaient à des niveaux similaires à ceux expérimentés lors de l'audit. Le temps et le développement d'une véritable culture d'entreprise étaient nécessaires pour que les actions produisent un effet favorable sur le climat de travail et la motivation du personnel.

- 23) Par courrier du 15 juillet 2016, le conseil administratif a contesté l'appréciation des faits de M. A_____, telle que contenue dans sa détermination écrite remise lors de l'entretien du 22 juin 2016.

Il a maintenu les griefs qui lui étaient faits en lien avec son travail et son comportement. Le conseil administratif considérait avoir fait preuve de beaucoup d'engagement pour lui permettre de travailler dans de bonnes conditions, notamment en le plaçant provisoirement sous la hiérarchie de M. E_____. Aucun dossier n'avait été monté contre lui, son travail n'était pas satisfaisant. Enfin, du fait de l'évolution de son rôle et de C_____, cette activité accessoire entraînait en conflit d'intérêts avec son activité principale.

Le conseil administratif s'est déclaré disposé à surseoir à la décision de licenciement envisagée et à donner à M. A_____ une dernière possibilité de démontrer qu'il était en mesure d'exercer l'activité de chargé de communication pour laquelle il avait été engagé, pour autant qu'il abandonne son activité accessoire dans un délai de six mois, expirant le 1^{er} février 2017.

De plus, son poste serait rattaché au nouveau responsable RH qui entrerait en fonction le 2 août 2016, et son lieu de travail serait déplacé dans les locaux de la mairie. Son cahier des charges serait adapté en conséquence et il devrait travailler selon un horaire régulier.

Un délai au 3 août 2016 lui était octroyé pour se déterminer.

- 24) Dans ses observations du 3 août 2016 adressées au conseil administratif, M. A_____ s'est dit opposé à ces nouvelles exigences.

Il n'était pas en charge de la communication. Cette responsabilité incombait au secrétaire général, qui devait relire les documents, les corriger et les défendre devant le conseil administratif. Il procédait ainsi avant qu'il ne soit victime de harcèlement de la part de M. G_____. Son cahier des charges avait déjà été modifié et il travaillait suivant un horaire régulier. Il n'existait pas de conflit d'intérêts et cette relation de défiance lui pesait.

- 25) Par lettre du 31 août 2016, le conseil administratif a constaté qu'il n'était plus possible d'envisager une poursuite de l'activité de M. A_____ au sein de l'administration municipale et qu'il devrait se résoudre à prononcer son licenciement pour motif fondé au sens de l'art. 58 du statut du personnel. L'intéressé était invité à se déterminer par écrit avant le 13 septembre 2016.

Malgré son refus de donner suite aux exigences que le conseil administratif avait fixées pour surseoir à son licenciement et lui permettre de continuer à exercer son activité de chargé de communication, le conseil administratif avait demandé au nouveau responsable administration et RH de recevoir M. A_____ pour faire le point sur sa situation et examiner si une solution moins douloureuse qu'un licenciement pouvait encore être envisagée. M. A_____, sans même répondre au dernier courriel qui lui avait été adressé, ne s'était toutefois pas présenté au rendez-vous fixé le 23 août 2016. Il avait finalement pris contact avec le nouveau responsable administration et RH par courriel du 28 août 2016 et la rencontre avait été fixée le 2 septembre 2016.

- 26) Le 13 septembre 2016, M. A_____ a persisté dans ses précédentes déclarations. Il regrettait l'issue qui avait été choisie par le conseil administratif à ses relations de travail, tout comme la méthode employée, qui avait constitué pendant trois longs mois à souffler le chaud puis le froid par rapport à son licenciement. Il était victime de mobbing.

- 27) Le 17 septembre 2016, M. A_____, selon certificat médical, a repris son activité au terme de la période d'incapacité de travail qui avait débuté le 23 juin 2016.

- 28) Par décision du 21 septembre 2016, notifiée le 23 septembre 2016 et déclarée exécutoire nonobstant recours, le conseil administratif a licencié M. A_____ pour motif fondé moyennant un délai de résiliation de trois mois pour la fin d'un mois, soit pour le 31 décembre 2016. Il était libéré de son obligation de travailler.

Le 8 juin 2016, le conseil administratif avait envisagé de prononcer son licenciement en raison de ses manquements professionnels et de son

comportement. La question de la résolution du conflit d'intérêts entre son travail à la commune et ses activités au sein de C_____ ne se posait alors pas. Dans la mesure où le conseil administratif s'était ensuite déclaré prêt à surseoir à la procédure de licenciement pour lui donner une dernière chance et à envisager une poursuite des rapports de service, il importait alors de mettre un terme à ce conflit d'intérêts. Le refus de M. A_____ avait conduit le conseil administratif à considérer que la poursuite des rapports de service était impossible pour ce motif également.

- 29) Le 26 septembre 2016, le conseil administratif a adressé un courriel à l'ensemble des collaborateurs de la commune, les informant de sa décision prise lors de sa séance du 21 septembre 2016, soit de licencier M. A_____. Ce dernier était responsable de graves dysfonctionnements et ses activités accessoires entraient en conflit avec ses devoirs professionnels. À plusieurs reprises au cours des derniers mois, il avait rejeté les propositions que lui avait faites le conseil administratif afin de lui permettre de reprendre le travail.

Ces informations étaient destinées à un usage strictement interne et étaient couvertes par le secret de fonction.

- 30) Par acte expédié le 24 octobre 2016 au greffe de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), M. A_____ a formé recours contre cette décision, concluant, « avec suite de frais et dépens », préalablement à l'octroi de l'effet suspensif, au fond, principalement, à ce que ladite chambre dise que la décision de licenciement après la période probatoire du 21 septembre 2016 était abusive et que son droit d'être entendu avait été violé, annule ladite décision et ordonne sa réintégration, subsidiairement, condamne la commune à lui verser une indemnité de vingt-quatre mois de traitement.

a. Son droit d'être entendu n'avait pas été respecté. Il aurait dû pouvoir s'exprimer avant son licenciement. Au terme de son arrêt maladie en été 2016, il s'était présenté à la mairie afin de reprendre son travail mais son employeur avait refusé et l'avait libéré. Pourtant, aucune décision de licenciement n'avait alors été prise. Pour ces motifs, il était d'avis que la décision de licenciement avait été planifiée plusieurs mois auparavant et que ses déterminations n'avaient pas été prises en compte. Le courrier du conseil administratif du 8 juin 2016 donnait la même impression. Toutes les auditions et autres possibilités qui lui avaient été laissées pour se déterminer par écrit n'étaient qu'une pure mise en scène du conseil administratif, alors qu'il était en arrêt maladie. Les propositions reçues ne garantissaient ni son avenir, ni celui de C_____.

b. Ses relations avec M. G_____ s'étaient détériorées dès le mois d'avril 2014, il faisait pression sur lui pour influencer le choix des invités de C_____.

L'année 2015 était une année électorale à B____ pour le conseil municipal et le conseil administratif. Dans ce cadre, en avril 2015, C____ avait organisé un débat télévisé. M. E____ avait par la suite reproché à M. A____ l'organisation de ce débat. Pourtant, il avait pris les précautions nécessaires à son bon déroulement et l'ensemble des partis politiques actifs à B____ avait été informé de l'identité des animateurs. Aucune réserve n'avait été formulée.

c. Le congé était abusif.

Les mesures prises par le conseil administratif s'étaient avérées n'être que de pure façade. Elles avaient même contribué de façon active à l'ambiance oppressante et aux conditions de travail déplorables dans lesquelles évoluaient ses employés.

Plusieurs médias s'étaient fait l'écho des dysfonctionnements qui avaient cours à la municipalité de B____. Le rapport de la Cour des comptes mettait en cause M. G____. Il y était décrit comme autoritaire et oppressant, soutenu systématiquement par le conseil administratif.

Malgré les difficultés liées à ce cadre de travail, M. A____ avait effectué ses tâches de la manière la plus efficace et consciencieuse possible. Après avoir repris son travail au printemps 2015 au sein des services communaux, il avait été constamment confronté aux opinions divergentes des conseillers administratifs, qui rendaient de plus en plus difficile l'exécution de son travail.

Dès le mois d'octobre 2015, le harcèlement allégué s'était accentué et avait eu pour conséquence un nouvel arrêt maladie.

Le 22 juin 2016, soit le soir même de son audition devant le conseil administratif, il avait été convoqué pour une audition devant la commission de la culture, au cours de laquelle il avait été violemment attaqué sur la qualité des programmes de C____. À la suite de ces auditions particulièrement douloureuses, il avait subi une nouvelle incapacité de travail à partir du 23 juin 2016.

Malgré cet arrêt maladie, le conseil administratif avait réagi aux déterminations qu'il avait déposées lors de son audition le 22 juin 2016, en formulant un nouveau grief, soit l'existence d'un conflit d'intérêts entre ses activités à C____ et sa qualité de fonctionnaire municipal. Les services communaux avaient fait preuve de mauvaise foi, puisque la position de M. A____ au sein de C____ lui était connue depuis plusieurs années et n'avait pas évolué. La véritable intention des services communaux était de faire disparaître C____, en attaquant son directeur.

Le 26 septembre 2016, soit à la suite de son licenciement, les services communaux avaient envoyé un courriel, au nom du conseil administratif, à ses

anciens collègues, dans lequel ils lui attribuaient la responsabilité de graves dysfonctionnements opérationnels et mentionnaient que ses activités accessoires entraient en contradiction avec ses devoirs professionnels. Cette manière de justifier son licenciement auprès de ses collègues était inhabituelle et constituait une atteinte à sa personnalité.

d. M. A_____ a produit un chargé de pièces à l'appui de son recours, dont le contenu sera repris en tant que de besoin dans la partie en droit ci-après.

- 31) a. Le 7 novembre 2016, la commune a conclu au rejet de la requête de restitution de l'effet suspensif.

La chambre administrative ne pouvait pas annuler la décision et imposer à la commune la réintégration de M. A_____. Ainsi, s'il était fait droit à la requête de restitution de l'effet suspensif, la chambre administrative rendrait une décision allant au-delà des compétences qui étaient les siennes sur le fond de l'affaire, ce qui causerait un préjudice irréparable à la commune.

b. Elle a produit de nouvelles pièces.

- un échange de courriels des 25 août, 11 et 18 septembre 2015 entre M. A_____ et M. E_____ dans lequel ce dernier rappelait à celui-là qu'il aimerait à l'avenir que les délais de finalisation et de publication soient mieux tenus, particulièrement quand il s'agissait de documents adressés au conseil municipal ou au public ;

- un courriel du 13 avril 2016 de M. E_____ à M. A_____, avec copie à M. G_____, selon lequel il était désolé d'apprendre que M. A_____ prenait congé un mercredi, alors que personnellement, il consacrait justement ses mercredis aux services communaux. M. A_____ était invité, à l'avenir, à rester à disposition les mercredis, comme le faisaient les autres chefs de service. Il formulait des demandes de corrections en lien avec le CRA 2014 et le H_____ 20 ;

- un courriel du 27 avril 2016 de M. E_____ à M. A_____ concernant le H_____ 20, à teneur duquel des corrections devaient être apportées.

- 32) Par décision du 8 décembre 2016, la présidence de la chambre administrative a refusé la restitution de l'effet suspensif au recours de M. A_____ et réservé le sort des frais de la procédure jusqu'à droit jugé au fond.

- 33) Dans ses observations du 15 décembre 2016, la commune a conclu au rejet du recours, « avec suite de frais et de dépens ».

a. Elle avait respecté le droit d'être entendu de M. A_____. Après l'audition du 22 juin 2016 et malgré un constat d'insuffisance de prestations, le conseil administratif avait encore proposé une solution qui aurait pu permettre de surseoir

au licenciement de M. A_____. La décision de licenciement n'avait ainsi pas été prise de longue date et les accusations de M. A_____ étaient dénuées de tout fondement.

b. Les prestations de M. A_____ avaient été considérées comme bonnes, voire excellentes, jusqu'à l'évaluation du 17 septembre 2013. Dès le 1^{er} janvier 2014, le taux d'activité de M. A_____ avait été porté à 70 %. Le 20 % supplémentaire, représentant environ quatre cent heures par année, était prévu pour la rédaction du CRA. Il s'agissait d'un rapport annuel sur les activités des services communaux d'environ septante pages qui devait être finalisé au plus tard le 1^{er} décembre de l'année suivante. M. A_____ était notamment chargé de recueillir les informations nécessaires dans les services de l'administration municipale.

M. E_____ avait dû intervenir auprès de M. A_____ en raison du retard pris dans certains travaux, en particulier dans la finalisation du CRA 2013. De manière générale, les retours des collaborateurs et des partenaires externes sur le travail de M. A_____ étaient assez négatifs. Les documents qu'il délivrait contenaient beaucoup de fautes. En outre, les relations entretenues avec lui étaient difficiles.

Ces difficultés avaient été abordées lors de l'entretien annuel d'évaluation le 15 février 2016 pour 2015 et énoncées dans le bilan 2015 de M. A_____. Lors de cet entretien, M. E_____ avait demandé à M. A_____, à titre d'objectif immédiat pour 2016, d'améliorer la qualité rédactionnelle des documents, l'actualisation du site internet et de mieux maîtriser les délais de production des documents avec les sous-traitants. Lors de l'entretien du 30 mai 2016, il avait été expliqué à M. A_____, sur la base d'exemples concrets, qu'aucune amélioration n'avait été constatée.

c. Après les tensions survenues en septembre 2014 entre M. A_____ et M. G_____ et l'arrêt de travail dès le 17 novembre 2014, les conseillers administratifs avaient cherché des solutions afin de permettre à M. A_____ de poursuivre provisoirement son activité au sein de l'administration municipale sans être directement rattaché au secrétaire général. M. A_____ avait fait le choix de travailler en étant provisoirement rattaché à M. E_____ et sa reprise de travail s'était faite progressivement. La commune avait ainsi respecté son obligation de protéger la personnalité de son employé.

d. Son activité accessoire au sein de C_____ s'était dans un premier temps limitée à la réalisation de reportages et interviews lors de manifestations communales. Le 1^{er} janvier 2014, il avait pris la direction de C_____ et avait depuis consacré de plus en plus de temps et d'énergie au développement des activités de C_____.

Cette évolution s'était faite au détriment de la qualité de son travail au sein de l'administration municipale et il avait souvent été indisponible. Au cours de l'année 2014, M. G_____ avait dû à plusieurs reprises intervenir auprès de M. A_____ pour lui rappeler des délais ou pour lui demander d'améliorer ou corriger les textes remis.

De plus, l'activité principale et l'activité accessoire visaient des buts qui pouvaient être divergents puisque, dans son activité principale, M. A_____ était chargé de promouvoir les intérêts de la commune et de l'administration municipale alors que, dans son activité accessoire, il pouvait être amené à exprimer des propos critiques sur les autorités et l'administration municipales. Il existait également un risque que M. A_____ fasse usage dans son activité pour C_____, même involontairement, d'informations auxquelles il n'avait accès qu'en sa qualité de fonctionnaire.

e. Le licenciement prononcé le 21 septembre 2016 n'était ainsi pas abusif. Les difficultés relationnelles persistantes entre M. A_____ et sa hiérarchie, de même que le constat d'insuffisance de prestations et d'inaptitude à remplir les exigences du poste constituaient des motifs fondés de licenciement. De plus, au vu des devoirs généraux des fonctionnaires, le fait de demander à M. A_____ d'abandonner son activité accessoire était légitime.

Dans le cadre de la procédure de licenciement, le conseil administratif avait encore donné une dernière chance à M. A_____ de surseoir à la décision de licenciement envisagée, mais ce dernier avait refusé d'entrer en matière sur ces conditions. La décision de licenciement avait été prise en dernier recours, dans le respect du principe de proportionnalité.

34) Le 29 mars 2017, le juge délégué a tenu une audience de comparution personnelle des parties en présence de M. A_____, assisté de son conseil, de M. E_____ et du nouveau responsable administration et RH, tous deux représentant la commune de B_____, assistés de son conseil.

a. Selon M. E_____, l'essor de C_____ était à mettre essentiellement au crédit de M. A_____. Ce dernier avait pour projet d'élargir la diffusion de C_____ à l'échelle régionale. Le conseil administratif subventionnait la chaîne à hauteur de CHF 30'000.- par année, CHF 40'000.- durant les années électorales. Durant l'été 2014, M. A_____ était captivé par C_____ et en parlait beaucoup. Il avait demandé une importante augmentation de la subvention communale 2015, qui avait été refusée. La subvention 2017 pour C_____ était gelée, tout en étant inscrite au budget. En effet, la commune réfléchissait sur ce qu'elle devait faire avec C_____, qui était devenue indépendante compte tenu de la législation fédérale.

L'insatisfaction était venue des prestations de M. A_____ et non pas de rancune nourrie à la suite de débats. M. A_____ n'avait pas été victime de mobbing et le conseil administratif avait tout fait pour éviter qu'il soit en contact avec M. G_____. M. E_____ avait toujours répondu et consacré du temps aux questions de M. A_____.

Ayant lui-même collaboré avec M. A_____, il comprenait que ses manquements en matière de qualité et de délais en lien avec le CRA avaient pu conduire à des tensions avec M. G_____. Lorsque M. A_____ avait repris son travail en avril 2015, il avait reçu pour objectif de terminer le CRA 2013 dans les deux à trois mois. M. A_____ avait alors exprimé son souhait de ne pas terminer ce document. Il lui avait alors répondu qu'il devait le faire. Au mois de septembre 2015, le document n'était pas terminé.

b. M. A_____ a persisté dans les termes de son recours.

Il était toujours directeur de C_____ à titre bénévole, sans salaire.

Les menaces de M. G_____ l'avaient traumatisé et il avait compris qu'il souhaitait son départ lorsque le secrétaire général avait modifié son cahier des charges, les nouvelles tâches n'ayant plus aucun lien avec la communication. Sa vie au sein de l'administration communale était devenue impossible. Il recevait sans arrêt des appels téléphoniques agressifs de M. G_____ qui hurlait. Ces faits étaient à l'origine de sa dépression et de son incapacité de travail dès novembre 2014.

Durant son arrêt maladie de novembre 2014 à fin mars 2015, la rédaction du CRA 2013 avait été confiée à une personne externe qui n'avait pas avancé. Celle-ci avait dû rencontrer les mêmes problèmes que lui, soit la difficulté d'obtenir des documents d'un chef de service. Entre juin et septembre 2015, il avait accompagné sa mère dans sa fin de vie. Durant cette période très difficile, il avait souvent été obligé de quitter son travail plus tôt que d'habitude. Durant l'année 2015, l'absence de réponses de M. E_____ et d'un chef de service à ses questions avait fait ressurgir ses symptômes dépressifs. Ceux-ci s'étaient encore aggravés en 2016. Son projet de CRA 2014 avait été bien accueilli par les chefs de service concernés avant d'être transmis au conseil administratif. Le projet fourni au conseil administratif posait toutefois problème. Cependant, un poste de budget de la commune prévoyait qu'un prestataire extérieur devait corriger son projet.

Les déclarations de M. E_____ étaient contestées. Le procès-verbal de la séance du 30 mai 2016 ne reflétait pas ses réponses. Il était exact mais incomplet. Enfin, M. A_____ contestait avoir eu des relations difficiles avec les collaborateurs et partenaires externes, de même que leurs retours négatifs.

À l'issue de son audition, M. A_____ a produit de nouvelles pièces dont le contenu sera repris en tant que de besoin dans la partie en doit ci-après.

c. Le nouveau responsable administration et RH était entré en fonction le 1^{er} août 2016 en qualité de directeur de l'administration et des RH. Le délai laissé à M. A_____ pour se déterminer sur la poursuite de son activité à C_____ avait été bref en raison de l'incompatibilité des deux emplois.

35) a. Dans ses observations après enquêtes du 8 mai 2017, la commune a persisté dans ses précédentes conclusions.

Les difficultés rencontrées par M. A_____ avec plusieurs instances de la commune en lien avec C_____ n'étaient pas le motif de son licenciement. En effet, comme cela ressortait de la procédure, le conseil administratif de la commune avait dû prononcer le licenciement de M. A_____ en raison de l'inaptitude de ce dernier à remplir les exigences de son poste ainsi qu'en raison de son comportement.

En réponse à la demande du juge délégué, la commune précisait que M. A_____ n'avait pas été en incapacité de travail pour cause de maladie en octobre 2015. Ses jours d'absence durant les mois de septembre à novembre 2015 étaient dus à d'autres causes (fin de vie et décès de sa mère, vacances).

b. La commune a produit les certificats médicaux de M. A_____ :

- douze certificats médicaux du Dr I_____, médecin généraliste, selon lesquels M. A_____ avait été en incapacité de travail du 17 novembre 2014 au 20 janvier 2015 à 100 %. Du 21 janvier au 9 mars 2015, son incapacité de travail était de 80 %, avec comme restriction qu'il ne devait pas effectuer d'emploi public. Du 9 mars au 6 avril 2015, son incapacité de travail était de 70 % avec la même restriction. Du 7 avril au 15 juin 2015, son incapacité de travail était de 40 % avec comme restriction que seuls 30 % de son temps pouvait être consacré à un emploi public. Du 10 au 30 juin 2015, son incapacité de travail était de 50 %. Il ne pouvait travailler qu'à 30 % pour les services communaux et exclusivement à domicile ;

- sept certificats médicaux datés des 23 juin, 12 juillet, 18 juillet, 5 août, 18 août et 1^{er} septembre 2016 de la Dresse J_____, psychiatre et psychothérapeute, selon lesquels M. A_____ avait présenté une incapacité de travail de 70 %, soit 100 % de son activité aux services communaux, du 23 juin au 1^{er} septembre 2016, puis une capacité de travail de 40 % du 2 au 16 septembre 2016, et de 70 %, soit 100 % de son taux d'activité, à partir du 17 septembre 2016.

- 36) Dans ses observations du 23 mai 2017, M. A_____ a persisté dans les termes de son recours.
- 37) Le 9 juin 2017, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.
- 38) Par arrêt ATA/1623/2017 du 19 décembre 2017, la chambre administrative a rejeté le recours interjeté le 24 octobre 2016 par M. A_____ contre la décision de la commune du 21 septembre 2016 et a mis à la charge de M. A_____ un émolument de CHF 1'000.-.

Il n'était pas donné suite aux mesures d'instruction complémentaires sollicitées.

- 39) Par arrêt 8C_159/2018 du 17 décembre 2018, le Tribunal fédéral a admis le recours interjeté par M. A_____ contre l'arrêt précité, annulé ce dernier et renvoyé la cause à la chambre administrative pour nouvelle décision ; les frais judiciaires, arrêtés à CHF 1'500.- étaient mis à la charge de la commune et une indemnité de CHF 2'800.- prononcée en faveur de M. A_____, à la charge de la commune.

La juridiction cantonale avait procédé de façon arbitraire à une appréciation anticipée des preuves et violé le droit d'être entendu de M. A_____, en refusant d'entendre des témoins. Il convenait, en conséquence, de renvoyer la cause à l'autorité précédente pour qu'elle donne suite à la requête d'audition des deux témoins requise par M. A_____ et statue à nouveau.

- 40) Le 9 avril 2019, le juge délégué a tenu une première audience de comparution personnelle des parties, en présence de M. A_____, de M. K_____, directeur de l'administration et des ressources humaines, représentant la commune.

L'avocat de la commune a rappelé qu'il n'y avait pas eu de cahier des charges formel, mais que M. A_____ savait ce qu'il devait faire.

a. M. L_____, chef du service travaux, voirie et environnement de la commune depuis 1996, a été entendu en qualité de témoin.

Ses contacts avec M. A_____ avaient trait à la communication, par rapport aux activités de son service, par exemple dans les journaux. Ils avaient des séances hebdomadaires et se rencontraient souvent en dehors du travail.

Entre 2014 et 2016, il y avait un malaise au sein du personnel de la commune, soit un problème de confiance à l'égard du conseil administratif. Deux personnes avaient été licenciées et il avait lui-même souffert d'un « burn-out » pendant trois mois.

La situation s'était détériorée dès que M. A_____ avait augmenté son temps de travail. Il avait été mis sous les ordres de M. G_____. Il devait alors passer par ce dernier, de sorte que les prérogatives de M. A_____ avaient diminué. Il avait le souvenir que les supérieurs hiérarchiques, y compris le conseil administratif, avaient été moins satisfaits de la qualité du travail de M. A_____ depuis l'augmentation de son taux d'activité. La méthode de travail de M. A_____ n'avait pas changé.

Il avait été imposé à lui-même et ses collaborateurs de passer par le secrétaire général, avant de collaborer avec M. A_____. Ensuite, M. A_____ avait cessé d'être sous la hiérarchie directe de M. G_____, mais ils devaient alors d'abord passer par M. E_____.

Lorsqu'ils pouvaient être en contact direct, les personnes de son service étaient contentes de travailler avec M. A_____.

Même après son transfert sous la hiérarchie de M. E_____, c'était resté tendu entre M. A_____ et le conseil administratif. Cela ne pouvait pas durer. Selon son impression, lors des séances plénières, le conseil administratif n'était pas satisfait du travail rendu par M. A_____. Il lui avait souvent exprimé son mécontentement, ce qui pouvait d'une certaine façon constituer une certaine pression. De son côté, M. A_____ ne recevait pas d'ordres précis, de sorte qu'il devait refaire son travail. Il ne pouvait pas dire si les critiques étaient compréhensibles. Parfois, c'était des questions de goût. Le travail de M. A_____ lui convenait mais pas au conseil administratif.

Une altercation entre M. G_____ et M. A_____, dont il n'avait pas été témoin, avait « mis le feu aux poudres ». M. A_____ lui en avait parlé comme d'un échange violent.

Parfois il y avait eu des urgences pour C_____ qui avaient obligé M. A_____ à quitter son poste au sein de la commune et cela avait pu créer des tensions.

M. A_____ avait donné satisfaction pour les dossiers de son service, en particulier le « H_____ 20 ». Les versions transitoires présentées avaient convenu à son service, mais le conseil administratif n'en était pas satisfait. Peut-être y avait-il eu des problèmes de graphisme, mais ce n'était pas le métier de M. A_____. Ce dernier avait proposé de copier le modèle de la commune de M_____ et le conseil administratif avait donné son accord pour s'en inspirer, mais il n'avait finalement pas été satisfait.

M. A_____ s'était toujours montré respectueux envers lui, mais il montrait des signes de lassitude. Il l'avait toujours vu respectueux avec les membres du conseil administratif et n'avait jamais constaté de mauvaises relations avec

d'autres collaborateurs de la commune ou des tiers externes. Peut-être qu'au final, il y avait eu un certain laisser-aller et un manque de motivation de sa part et que ses relations de service avec la commune traînaient en longueur.

b. Mme N_____, cheffe du service social et jeunesse de la commune depuis juin 2014, a également été entendue en qualité de témoin.

Entre les années 2014 et 2016, il y avait un mal-être au sein de la commune, une gestion lacunaire du personnel et un manque de vision managériale.

Son service avait été souvent en contact avec M. A_____ pour l'organisation de différents évènements et elle n'avait pas constaté de dysfonctionnements de sa part. Elle avait cependant remarqué au cours du temps une augmentation de sa souffrance professionnelle. Lorsqu'elle le croisait, il avait parfois les larmes aux yeux et sa sensibilité était exacerbée.

M. A_____ était quelqu'un de posé, plutôt introverti, ne parlant pas beaucoup. Elle n'avait jamais constaté de comportements irrespectueux de sa part à l'égard de quiconque.

Depuis l'arrivée de M. K_____, il y avait des consignes claires concernant le CRA. Auparavant, il n'y avait pas de coordination, pas de délais impartis aux chefs de service, si bien que la rédaction de ce document prenait du temps. Il n'y avait pas autant de personnes qui travaillaient à ce document.

M. A_____ courait après ces textes auprès de certains chefs de service alors qu'il n'y avait aucune consigne ni O_____ à suivre pour ceux-ci. Certains chefs de service pouvaient se considérer comme étant des supérieurs de M. A_____ alors que ce dernier devait leur donner des délais. Le CRA n'avait pas été terminé par M. A_____, car il était en arrêt-maladie, si bien que d'autres avaient repris ce travail.

M. A_____ était consciencieux, soucieux de donner à l'extérieur une image positive de la mairie. Ils avaient parfois des visions différentes mais après discussion, le résultat répondait à ses attentes. Dès 2015, une pression avait été exercée sur lui. Le CRA lui revenait souvent pour corrections, finalisation. En l'absence de « capitaine » et de cap clair, elle n'avait pas eu le sentiment que M. A_____ était soutenu par sa hiérarchie, notamment lorsqu'il demandait des textes à des chefs de service.

Elle ne se souvenait pas d'avoir entendu des membres du conseil administratif faire des remarques négatives à M. A_____ au sujet du CRA, à part des fautes d'orthographe ou de grammaire. La fonction de celui-ci par rapport au CRA était confuse.

Elle n'avait pas constaté que l'activité de M. A_____ pour C_____ aurait interféré avec sa fonction au sein de la commune. Dans son service, ils avaient sollicité M. A_____ pour des plaquettes à publier dans le journal B_____ - Région qui ne dépendait pas de la commune mais dans lequel celle-ci achetait des pages. Ses conseils et ses textes étaient satisfaisants. Elle avait collaboré avec M. A_____ de juin à décembre 2014 puis de septembre 2015 à quelques mois après le début de l'année 2016. Il avait effectué durant toute cette période ce genre de prestations. Elle n'avait pas constaté une baisse de qualité, même s'il était évident que cela lui coûtait beaucoup plus d'efforts et qu'il était malheureux.

Le cahier des charges de M. A_____ n'était pas clairement défini entre ses tâches pour C_____ et pour la commune. Mais cette double fonction était admise par la commune.

c. Mme O_____, gestionnaire en ressources humaines à la commune depuis 2007, a été entendue en qualité de témoin.

Elle avait souvent collaboré avec M. A_____, en particulier pour les « brèves », soit les informations communiquées au personnel mensuellement. Leur collaboration avait d'abord été très bonne puis, dès 2015, leurs échanges étaient plus compliqués, plus tendus, moins fluides, moins spontanés, sans raisons apparentes.

Ses prestations étaient satisfaisantes concernant les « brèves » mais étaient devenues un peu moins bonnes en même temps que se dégradait leur collaboration. Il était moins proactif. Elle n'avait jamais senti un manque de respect de sa part.

Elle avait constaté quelques fautes d'orthographe dans les « brèves », trois ou quatre sur une ou deux pages avec des lignes serrées. Elle n'avait pas remarqué d'erreurs de grammaire.

- 41) a. Le 14 mai 2019, la commune a produit en deux exemplaires un chargé de pièces complémentaire contenant des courriels échangés et des projets annotés relatifs au travail effectué par M. A_____ pour le « H_____ » et le projet de CRA 2014 de M. A_____ avec les corrections des trois conseillers administratifs concernant leurs propres dicastères.

Elle a également produit la version finale des CRA 2014, 2015 et 2016, figurant sur son site internet, étant précisé qu'elle avait encore dû faire appel à un prestataire externe pour établir la version finale du CRA 2014.

b. Selon la commune, M. A_____ n'avait, en 2016, par encore débuté le travail sur le CRA 2015. Ce rapport, accessible sur internet, dont un extrait était produit, avait ainsi dû être entièrement réalisé par la nouvelle chargée de communication, entrée en fonction au début de l'année 2017, sous la

responsabilité de M. K_____, qui était lui-même entré en fonction le 1^{er} août 2016.

Pour les années 2016 et 2017, la présentation du CRA avait pu être nettement améliorée.

42) Par courrier du 14 mai 2019, M. A_____ a produit un échange de courriels du 2 avril 2015 mentionné lors de l'audience de comparution personnelle du 29 mars 2017.

43) Le juge délégué a tenu une deuxième audience de comparution personnelle des parties et d'enquêtes le 24 mai 2019.

a. M. E_____ a été entendu. La qualité des prestations de M. A_____ était insatisfaisante et il devait souvent l'aider, afin d'obtenir les documents des chefs de service. C'était certainement dû à une inefficacité de M. A_____, car il n'avait pas rencontré ces problèmes lorsqu'un journaliste amateur avait eu des contacts avec les chefs de service. Il avait également dû prendre contact avec l'imprimeur en raison de problèmes de communication.

Ces difficultés s'expliquaient par des problèmes relationnels de la part de M. A_____ avec les chefs de service car d'autres personnes avaient été chargées de la communication et n'avaient pas rencontré ces difficultés.

Ses propres corrections du projet de CRA 2014 dataient du mois d'avril 2016, comme les corrections de ses collègues. Avant cette version, il n'y avait pas eu de corrections d'orthographe, grammaire, structure du document, contenu et syntaxe.

Dans cette version, il y avait des fautes de contenu, des désignations erronées de services ou de fondations, des bouts de phrase isolés, des mises en page non harmonisées sur tout le document, des logos qui n'étaient pas au bon endroit par rapport aux titres, des titrages avec des couleurs qui n'étaient pas harmonisés ou exacts, des photographies inappropriées. Tous ses reproches concernant cette version figuraient dans ses annotations manuscrites sur le document.

L'idéal aurait été que ce document soit plus compact, mais on ne saurait le reprocher à M. A_____ qui l'avait rédigé sur la base des textes et graphiques des chefs de service. Était attendu de lui un équilibre entre les différents services, une mise en page et une harmonie rédactionnelle, ainsi qu'une absence de fautes d'orthographe, de grammaire et de syntaxe ainsi que de contenu.

Des annotations de sa main figuraient sur un projet de « H_____ » qui était une des dernières versions. Auparavant, il avait déjà apporté d'importantes

corrections en avril 2016. Monsieur A_____ avait correctement mis en œuvre ses corrections figurant sur le projet susmentionné.

M. A_____ avait déjà rédigé les CRA 2010, 2011 et 2012, à sa connaissance, sans problème majeur.

Il avait parlé de « communication grippée voire frondeuse » de la part de M. A_____, car ce dernier lui envoyait des messages en lui demandant d'intervenir pour faire aboutir ce qu'il aurait dû faire par lui-même. Il inversait les rôles. Il y avait aussi des problèmes de communication avec d'autres services, auxquels s'ajoutait un certain parti pris dans le cadre de C_____.

Des tensions avec M. A_____ découlaient aussi du fait que ce dernier était souvent en retard aux réunions et M. E_____ ne savait pas s'il viendrait.

b. M. A_____ a déclaré qu'après avoir demandé durant neuf mois à M. P_____, chef de service, des documents, il avait sollicité l'intervention de M. E_____. M. P_____ avait mis un an pour lui rendre les documents. D'autres chefs de service, notamment deux qu'il mentionnait, avaient aussi du retard mais moins. Il avait envoyé à ces personnes des dizaines de courriels et fait de nombreux téléphones pour leur rappeler de lui donner les informations, en vain.

Durant son arrêt maladie à fin 2014 – début 2015, le journaliste amateur n'avait rien fait concernant le CRA 2013, dont il lui avait pourtant remis sa version. À son retour, il avait constaté que ce dernier rencontrait les mêmes difficultés pour obtenir des informations de M. P_____, raison pour laquelle il avait demandé d'être déchargé du CRA.

c. M. Q_____, consultant entrepreneur, a été entendu en qualité de témoin. Il avait été consultant pour la commune en ressources humaines de 2015 à 2017. Il n'avait plus de mandat avec la commune et n'était pas au courant du présent litige.

Il avait eu des contacts avec M. A_____ dans le but d'établir son cahier des charges, comme pour les autres collaborateurs de la commune.

Il avait également été impliqué avec M. E_____ dans l'entretien avec M. A_____, le 30 mai 2016. M. E_____ avait mené l'entretien. Selon ses souvenirs, le procès-verbal de cet entretien qui lui avait été montré était complet, tous les points discutés y figurant. M. A_____ avait voulu répondre aux remarques formulées sur la qualité de son travail. Cet entretien s'était déroulé de manière équitable.

M. A_____ avait bénéficié d'un accompagnement de sa part comme tous les collaborateurs de la commune. Il avait choisi de ne pas participer à ses formations mais il avait accepté d'avoir des entretiens personnalisés avec lui. Son attitude était constructive.

d. M. R_____, employé de bureau, a été entendu en qualité de témoin. Il avait été employé de la commune depuis 1998 et employé de bureau depuis 2006, sous le secrétariat général.

À une reprise, M. A_____ lui avait demandé, en sa qualité de président de la commission du personnel, de l'accompagner à un entretien avec M. E_____ qui était accompagné d'une autre personne, soit M. Q_____. Cet entretien s'était bien déroulé, chaque partie disant ce qu'elle avait à dire et exprimant ses désaccords.

Lors de l'entretien du 30 mai 2016, M. A_____ avait exprimé qu'il y avait des problèmes de coordination entre et avec les chefs de service, chacun essayant de « refiler » à l'autre des tâches difficiles, et de « tirer les marrons du feu », ce qui créait de tensions ; la Cour des comptes avait fait état de ce problème dans son rapport. Il y avait des articles de presse et un audit interne. C'était une période difficile à vivre, avec une ambiance tendue.

Le fait que M. A_____ était journaliste et directeur de C_____ parallèlement à sa fonction de chargé de communication était source d'un grand trouble auprès de la commune, et source du conflit qu'il avait eu avec elle.

44) Une dernière comparution personnelle des parties et d'enquêtes s'est tenue le 2 juillet 2019.

a. Mme S_____ a été entendue en qualité de témoin. Elle était secrétaire au service travaux et au service urbanisme. Auparavant, depuis 2003 jusqu'en 2017, elle avait été la seule secrétaire du secrétariat général.

Lorsqu'il dépendait du secrétaire général, M. G_____ lui avait parfois demandé de relire les projets de documents de M. A_____, notamment en lien avec le CRA, afin d'en contrôler l'orthographe, en particulier le CRA. Il y avait des erreurs dans ses projets, mais elle ne se souvenait pas s'il y avait beaucoup ou peu de fautes d'orthographe. Après son arrêt-maladie, M. A_____ avait été rattaché à M. E_____ et depuis, elle ne relisait plus ses projets de documents.

S'agissant du CRA, elle avait reçu plusieurs courriels de M. A_____ qui lui demandait des textes relatifs au secrétariat général pour le CRA. Il attendait certainement des documents. Des textes auraient dû lui parvenir de la part du secrétaire général ou du conseil administratif via le secrétaire général, mais ne lui étaient pas parvenus.

Entre 2014 et 2015, l'ambiance s'était dégradée. C'était très tendu entre M. A_____ et M. G_____. Elle avait été témoin d'une altercation qui s'était déroulée dans le bureau de ce dernier et lors de laquelle M. G_____ avait menacé M. A_____, en tenant des propos dont la teneur était « si cela continue, nous allons en venir aux mains ». Elle se trouvait alors dans son bureau et les avaient

entendus sans les voir, surtout M. G_____. Le ton était monté à plusieurs autres reprises.

Il y avait eu une altercation au sujet d'une émission de télévision de C_____, mais elle ne savait plus si c'était précisément l'altercation dont elle venait de parler. M. G_____ avait reproché à M. A_____ d'organiser une émission de télévision sans l'avoir averti ou dans un contexte qui ne lui convenait pas.

Après cette altercation au sujet de l'émission de télévision, elle avait entendu plusieurs fois des politiques ou le secrétaire général se plaindre de l'existence d'un conflit d'intérêts en raison du fait que M. A_____ était chargé de communication alors qu'il travaillait également pour C_____.

M. A_____ n'avait jamais ni crié, ni haussé la voix lors des altercations.

b. M. A_____ a déclaré qu'après l'altercation avec le secrétaire général, il avait demandé qu'une convention relative à ses fonctions à la mairie et à C_____ soit signée, ne pouvant pas continuer à être menacé pour une émission qui ne lui plaisait pas ou influencé quant aux personnes à inviter à l'émission. Avant la séance du 30 mai 2016, il avait relancé par courriel M. _____ afin qu'il tienne parole et établisse cette convention – cahier des charges. Il avait eu l'intention de produire ce courriel mais ne l'avait pas fait sur conseil de M. Q_____.

Il n'était pas question des menaces dans le procès-verbal de séance du 30 mai 2016.

La coordination avec les chefs de service était difficile. C'était M. E_____ qui lui donnait les priorités et les consignes à suivre. Comme il était au courant de tout, il ne pouvait pas lui reprocher son insatisfaction concernant cette coordination comme il l'avait fait le 30 mai 2016. Pendant cinq ans et demi, il n'avait reçu aucune remarque négative concernant la section « sports et manifestation » (ce n'était pas un service à l'époque) et il n'avait découvert un tel reproche que lors de cette période. C'était seulement en 2016 que de tels reproches lui avaient été faits, cinq ans après avoir commencé à travailler à la mairie de B_____.

En 2015, il avait demandé à M. E_____ à plusieurs reprises des retours, qu'il n'avait pas reçus. On lui reprochait de ne pas tenir des délais alors qu'il avait attendu de tels retours pendant sept semaines.

Il avait réclamé en 2015 une clarification de son cahier des charges de ses tâches en mairie, ce que M. E_____ avait accepté par courriel. Mais un an et demi après cette demande, il n'avait toujours pas reçu ce document, alors qu'il était essentiel pour lui, pour avoir des conditions sereines de travail. Après s'être

plaint des menaces de M. G_____ auprès de M. F_____ et M. E_____, il s'était retrouvé dans le collimateur du secrétaire général. De plus, on lui avait fait comprendre par sous-entendus au 1^{er} semestre 2016 qu'il retournerait sous les ordres de M. G_____, alors qu'il lui était insupportable de l'envisager, en raison du comportement violent que ce dernier avait eu à son égard et de ses tâches qui n'avaient pas été clarifiées.

M. E_____ n'avait jamais été violent physiquement ou verbalement à son égard.

Il avait refusé une médiation avec M. G_____, car il souhaitait qu'elle soit précédée de la convention – cahier des charges qu'on lui avait promis.

Il ne pouvait pas travailler dans des conditions normales après le débat télévisé, après lequel il avait senti une grande distance de M. E_____ qui s'était mis à le vouvoyer. Il avait découvert, peu avant son licenciement, dans des courriers, que M. E_____ critiquait C_____ alors qu'il ne lui avait pas fait part de critiques. Il ignorait que les reportages de C_____ posaient un problème à M. E_____.

Actuellement il était journaliste indépendant et travaillait sur mandats mais il n'en avait alors aucun.

Il retirait sa conclusion en réintégration au sein de la commune.

45) Dans son écriture du 30 août 2019, la commune a persisté dans ses conclusions du 15 décembre 2016.

46) Dans ses observations du même jour, M. A_____ a conclu qu'il soit dit que la résiliation de licenciement après la période probatoire du 21 septembre 2016 était abusive ; que son droit d'être entendu dans le cadre de la procédure de licenciement après la période probatoire avait été violé et que la commune soit condamnée à lui verser une indemnité de vingt-quatre mois de traitement.

La commune n'avait pas arrêté de « souffler le chaud et le froid » sur lui, de changer les règles du jeu, de l'inviter à se déterminer à coups de courriers et de reproches, alors même qu'il était incapable de se prononcer sereinement sous un tel harcèlement.

47) Un échange spontané de courriers a eu lieu entre le 24 septembre et le 11 octobre 2019, ayant pour objet l'impartialité de M. Q_____, la commune ayant confirmé que ce dernier avait exécuté pour elle un dernier mandat en mars 2019 alors qu'il avait déclaré en audience en mai 2019 qu'il n'en avait plus.

48) Le 11 octobre 2019, M. A_____ a persisté dans sa demande d'écarter les déclarations de M. Q_____.

- 49) Le 14 octobre 2019, après avoir reçu plusieurs courriers des parties qu'elle a transmis, la chambre administrative a attiré leur attention sur le fait que toutes nouvelles écritures seraient renvoyées à l'expéditeur.
- 50) La cause a été gardée à juger.
- 51) Les arguments des parties ainsi que le contenu des pièces produites sera repris en tant que de besoin dans la partie en droit ci-après.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 84 du statut du personnel ; art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) Les rapports de service entre le recourant et l'intimée sont régis par le statut du personnel, les dispositions d'exécution ainsi que, le cas échéant, par des clauses contractuelles (art. 2 al. 2 statut du personnel).

Les art. 319 ss de la loi fédérale du 30 mars 1911, complétant le Code civil suisse (CO, Code des obligations - RS 220) s'appliquent à titre de droit supplétif (art. 2 al. 3 statut du personnel).

- 3) Sous l'angle du droit d'être entendu, garanti par les art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et 41 LPA, le juge délégué a procédé aux auditions demandées et laissé l'opportunité aux parties de produire les pièces nouvelles et de se déterminer suite à ces nouvelles mesures d'instruction. Au terme de l'instruction, les parties n'ont pas demandé d'autres mesures d'instruction. Par conséquent, la chambre administrative dispose d'un dossier complet et comprenant les éléments pertinents lui permettant de se prononcer en toute connaissance de cause.
- 4) Les déclarations de M. Q_____ ne sont pas déterminantes pour l'issue du litige et ne nécessitent pas d'être prises en compte de sorte que la question de son impartialité lors de son audition en qualité de témoin n'a pas besoin d'être tranchée.
- 5) Le recourant se plaint de ne pas avoir été entendu en temps opportun, la décision de le licencier ayant été prise bien avant que la décision querellée ne soit notifiée.
- a. L'art. 58 ch. 3 du statut du personnel dispose que le fonctionnaire doit être entendu préalablement par le conseil administratif sur les motifs de licenciement invoqués. Le licenciement fait l'objet d'une décision motivée.

b. En matière de rapports de travail de droit public, 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 (arrêts du Tribunal fédéral 8C_62/2014 du 29 novembre 2014 consid. 2.3.1 ; 8C_861/2012 du 20 août 2013 consid. 5.2). 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 (arrêts du Tribunal fédéral 8C_62/2014 précité consid. 2.3.1 ; 8C_861/2012 précité consid. 5.2). 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_861/2012 précité consid. 5.2 ; Gabrielle STEFFEN, Le droit d'être entendu du collaborateur de la fonction publique : juste une question de procédure ?, in RJN 2005 p. 51 ss, plus spécialement p. 64).

c. En l'espèce, le recourant a été rendu formellement attentif aux conséquences envisagées en raison de l'insatisfaction donnée par son travail dans le courrier que lui a adressé M. E_____ le 20 mai 2016. Il y était précisé qu'au vu des objectifs immédiats qui lui avaient été fixés lors de l'entretien d'évaluation du 15 février 2016 et des circonstances qui s'étaient produites depuis lors, il apparaissait difficile d'envisager la poursuite de son activité ; le fonctionnaire était convoqué par sa hiérarchie pour être entendu dix jours plus tard et en présence d'un consultant RH.

À la suite de cet entretien et par courrier du 8 juin 2016, le conseil administratif a informé le recourant de l'ouverture d'une procédure de licenciement pour motif fondé et a demandé à l'entendre lors d'une séance fixée le 22 juin 2016. Lors de cette séance, le recourant a eu l'occasion de s'exprimer et de verser ses observations écrites à la procédure, celles-ci ayant été annexées au procès-verbal du jour. Il a encore pu le faire dans sa réponse donnée à la proposition de l'intimée du 15 juillet 2016, soit celle d'abandonner son poste au sein de C_____.

Enfin, après avoir constaté qu'il n'était plus possible d'envisager une poursuite des relations de travail et que le licenciement du recourant était envisagé, l'intimée, dans son courrier du 31 août 2016, a laissé au recourant une dernière possibilité de s'exprimer.

Par conséquent, le droit d'être entendu du recourant a été respecté avant qu'une décision ne soit prise.

De plus, aucun élément du dossier ne permet d'affirmer que la décision de licencier le recourant avait été prise avant que la parole ne lui soit donnée. Au contraire, l'intimée, bien que peu satisfaite des prestations de son employé, a

cherché à éviter de le licencier. Elle lui a accordé plusieurs délais pour lui permettre d'améliorer ses prestations et elle a vainement tenté de trouver des solutions permettant la poursuite des rapports de travail.

Pour ces motifs, le grief sera également rejeté.

6) a. Le pouvoir d'examen de la chambre administrative est limité à la violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 61 al. a let. a LPA). Sauf exception prévue par la loi, la chambre de céans ne peut pas revoir l'opportunité de la décision litigieuse (art. 61 al. 2 LPA).

b. 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_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 ; ATA/653/2015 précité).

7) a. Aux termes de l'art. 8 ch. 1 1^{ère} phr. du statut du personnel, il est en l'espèce incontesté par les parties que le recourant était fonctionnaire au sens de l'art. 4 ch. 1 du statut du personnel, à la date de son licenciement et n'était plus en période probatoire, laquelle dure en principe deux ans.

b. Conformément à l'art. 58 du statut du personnel, après la période probatoire, le conseil administratif peut, pour des motifs fondés, licencier un fonctionnaire moyennant un délai de résiliation de trois mois pour la fin d'un mois (ch. 1). Par motifs fondés, il faut entendre toutes circonstances qui, d'après les règles de la bonne foi, ne permettent plus de maintenir les rapports de service. Sont notamment considérés comme motifs fondés l'insuffisance des prestations,

l'inaptitude à remplir les exigences du poste, la disparition durable d'une condition d'engagement, un manquement grave ou répété aux devoirs généraux (ch. 2).

c. En l'espèce, le congé donné le 21 septembre 2016 respecte les conditions de forme.

- 8) L'art. 85 ch. 1 du statut du personnel octroie à la chambre administrative, si elle retient que le licenciement est contraire au statut du personnel ou abusif au sens de l'art. 336 CO, la possibilité de proposer au conseil administratif la réintégration du membre du personnel concerné. À teneur du ch. 2 de cet article, en cas de refus du conseil administratif, la chambre administrative alloue au membre du personnel une indemnité dont le montant est fixé en prenant en compte l'ensemble des circonstances et s'élève au maximum à vingt-quatre mois de traitement pour un fonctionnaire après période probatoire.

Ainsi, en l'espèce, la commune ne pourrait en tout état de cause pas être obligée de réintégrer le recourant.

- 9) a. Une décision est arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. lorsqu'elle est manifestement insoutenable, qu'elle se trouve en contradiction claire avec la situation de fait, qu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique indiscuté ou encore lorsqu'elle heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. L'arbitraire ne résulte pas du seul fait qu'une autre solution pourrait entrer en considération ou même qu'elle serait préférable. De plus, il ne suffit pas que les motifs de la décision attaquée soient insoutenables, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat (ATF 141 I 49 consid. 3.4 ; 140 I 201 consid. 6.1 ; 138 I 305 consid. 4.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_199/2015 du 31 mai 2016 consid. 6.1).

b. En matière de licenciement, 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 au stagiaire, 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 (arrêts du Tribunal fédéral 8C_774/2011 du 28 novembre 2012 consid. 2.4 ; 1C_341/2007 du 6 février 2008 consid. 2.2).

- 10) a. Concernant les devoirs des fonctionnaires de la commune, et à teneur de l'art. 35 du statut du personnel, ceux-ci sont tenus au respect des intérêts de la commune et doivent s'abstenir de tout comportement qui peut lui porter préjudice ; ils se montrent dignes de la considération et de la confiance que leur fonction exige. En vertu de l'art. 36 ch. 2 du statut du personnel, les

fonctionnaires doivent, par leur attitude, entretenir des relations dignes et respectueuses avec leurs collègues, leurs supérieurs et leurs subordonnés et faciliter la collaboration entre ces personnes. L'art. 37 du statut du personnel prévoit que les fonctionnaires doivent exécuter leur travail consciencieusement et avec diligence, notamment accomplir les tâches prévues par leur cahier des charges (let. a) et se conformer aux directives de leurs supérieurs et en exécuter les instructions avec discernement (let. d).

b. Conformément à l'art. 38 let. a du statut du personnel, les fonctionnaires qui occupent des fonctions hiérarchiques doivent créer et maintenir un climat de travail favorable dans leur service et veiller à la protection de la personnalité des collaborateurs.

c. Aux termes de l'art. 39 ch. 3 du statut du personnel, les fonctionnaires à temps partiel qui exercent une activité lucrative accessoire doivent veiller à ce qu'elle ne nuise pas à l'exercice de la fonction et aux intérêts de la commune.

11) a. En vertu de l'art. 73 du statut du personnel, la commune protège et respecte la personnalité des membres du personnel. Elle prend les mesures nécessaires pour protéger leur santé et leur intégrité personnelle ; elle veille en particulier à ce que les membres du personnel ne soient pas harcelés sexuellement ou psychologiquement.

b. Selon l'art. 328 al. 1 CO, l'employeur protège et respecte, dans les rapports de travail, la personnalité du travailleur; en particulier, il manifeste les égards voulus pour sa santé.

c. Selon la définition donnée par le Tribunal fédéral, le harcèlement psychologique, ou mobbing, 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 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. Il n'y a pas harcèlement psychologique du seul fait qu'un conflit existe dans les relations professionnelles, qu'il règne une mauvaise ambiance de travail, ou encore du fait qu'un supérieur hiérarchique n'a pas satisfait pleinement et toujours aux devoirs qui lui incombent à l'égard de ses collaborateurs. Le harcèlement est généralement difficile à prouver, si bien qu'il faut savoir admettre son existence sur la base d'un faisceau d'indices convergents (arrêts du Tribunal fédéral 4A_381/2014 du 3 février 2015 consid. 5.1 ; 4A_680/2012 du 7 mars 2013 consid. 5.2 ; 4A_381/2011 du 24 octobre 2011 consid. 4 ; 4C_343/2003 du 13 octobre 2004 consid. 3.1, in JAR 2005 p. 285), mais aussi garder à l'esprit qu'il peut n'être qu'imaginaire, sinon même être

allégué abusivement pour tenter de se protéger contre des remarques et mesures justifiées (arrêts du Tribunal fédéral 4A_381/2011 du 24 octobre 2011; 4A_32/2010 du 17 mai 2010 consid. 3.2 ; 4A_245/2009 du 6 avril 2010 consid. 4.2). L'employeur qui n'empêche pas que son employé subisse un mobbing contrevient à l'art. 328 CO (ATF 125 III 70 consid. 2a). L'employeur répond du comportement de ses collaborateurs (art. 101 CO ; arrêt du Tribunal fédéral 4A_381/2014 précité consid. 5.1).

12) a. L'art. 336 al. 1 let. a CO – qui qualifie d'abusif le congé donné par une partie pour une raison inhérente à la personnalité de l'autre partie, à moins que cette raison n'ait un lien avec le rapport de travail ou ne porte sur un point essentiel un préjudice grave au travail dans l'entreprise – vise le congé discriminatoire, fondé par exemple sur la race, la nationalité, l'âge, l'homosexualité, les antécédents judiciaires ou encore la maladie, la séropositivité (ATF 127 III 86 consid. 2a), ce qui n'est pas invoqué dans le cas présent.

b. L'énumération des cas de congé abusif effectuée à l'art. 336 CO n'est pas exhaustive (ATF 131 III 535 consid. 4.2 ; 125 III 70 consid. 2a). Elle concrétise avant tout l'interdiction générale de l'abus de droit et en aménage les conséquences juridiques pour le contrat de travail. D'autres situations constitutives de congé abusif sont donc également admises par la pratique. Elles doivent toutefois comporter une gravité comparable aux cas expressément mentionnés à l'art. 336 CO (ATF 131 III 535 consid. 4.2 et les références citées).

c. L'art. 336 al. 1 let. d CO peut s'appliquer lorsque l'employé fait valoir le droit au respect de sa personnalité qui lui est conféré par l'art. 328 CO. Cette disposition protège la personnalité du travailleur ; elle prohibe notamment les actes de mobbing ou harcèlement psychologique. Le harcèlement psychologique, à titre d'atteinte à la personnalité du travailleur, peut donner lieu à une indemnisation si sa gravité le justifie. Toutefois, par lui-même, il ne rend pas la résiliation des rapports de travail abusive ; celle-ci ne le devient que si, par exemple, elle intervient à cause d'une baisse des prestations du travailleur qui est la conséquence du harcèlement. L'employeur qui tolère un harcèlement viole les devoirs imposés par l'art. 328 CO et il n'est pas admis à se prévaloir, pour justifier la résiliation, des conséquences de sa propre violation du contrat (arrêt du Tribunal fédéral 4C.237/2006 du 24 novembre 2006 consid. 3).

13) Aux termes de ses dernières écritures, l'intimée a clarifié les motifs du licenciement, en ce sens qu'elle a précisé que les difficultés rencontrées par le recourant avec plusieurs instances de la commune en lien avec C_____ n'étaient pas le motif de son licenciement. En effet, comme cela ressort de la procédure, le conseil administratif a dû prononcer le licenciement du recourant en raison de l'inaptitude de ce dernier à remplir les exigences de son poste ainsi qu'en raison de son comportement.

De son côté, le recourant soutient que le congé serait abusif. Il reproche à l'intimée de ne pas l'avoir soutenu alors qu'il subissait une situation de harcèlement et de violence psychique de la part de sa hiérarchie, en particulier de M. G_____ qui l'aurait agressé verbalement à plusieurs reprises, en particulier durant l'été 2014. L'intimée aurait ainsi contribué à l'ambiance oppressante et aux conditions de travail déplorables dans lesquelles évoluaient ses employés, pour justifier la résiliation de ses rapports de service. Le conflit d'intérêts entre son emploi au sein des services communaux et son activité au sein de C_____ n'aurait été évoqué que pour éluder la situation précitée à laquelle sa hiérarchie n'a jamais tenté de remédier.

- 14) a. En l'espèce, la relation difficile entre M. G_____ et le recourant n'apparaît pas comme étant contestée et les témoins entendus l'ont également attestée.

À la suite des difficultés rencontrées avec M. G_____, le recourant s'est absenté pour raisons de santé dès le 17 novembre 2014. En juillet 2015, afin de lui permettre de reprendre son activité dans de bonnes conditions, il a été placé sous la responsabilité de M. E_____, évitant ainsi tout contact direct avec M. G_____.

Durant l'été 2016, à la suite des problèmes rencontrés dans sa collaboration avec M. E_____, l'intimée a encore invité le recourant à rencontrer le nouveau responsable de l'administration et des ressources humaines afin de trouver une solution moins incisive que le licenciement. Le recourant n'a cependant pas su saisir à temps cette opportunité, dès lors que, et sans s'en excuser au préalable, il ne s'est pas présenté au rendez-vous fixé le 23 août 2016 et qu'il a finalement pris contact avec son interlocuteur le 28 août 2016 seulement. L'entretien a pu finalement avoir lieu le 2 septembre 2016 mais n'a pas abouti à une autre proposition.

Par conséquent, il ressort des faits de la cause que l'intimée a tenu compte des difficultés relationnelles entre le recourant et M. G_____ et a agi de manière adéquate pour protéger la personnalité du recourant et lui permettre de poursuivre son travail dans de bonnes conditions.

- b. Après son détachement hiérarchique de M. G_____, la collaboration du recourant avec M. E_____ a posé problème. Lors de l'entretien annuel du 15 février 2016, ce dernier a fait remarquer qu'il était difficile de collaborer avec le recourant. Non seulement sa communication était grippée, voire frondeuse, mais il se déresponsabilisait de certaines tâches. Selon M. E_____, le travail du recourant ne donnait pas satisfaction. La qualité de sa rédaction devait être améliorée de même que la gestion des priorités. Il ne respectait pas suffisamment les délais et rencontrait des problèmes dans la gestion de la sous-traitance avec les partenaires extérieurs. En avril 2016, la rédaction du CRA 2014 avait également fait l'objet de critiques, le recourant y ayant laissé trop d'imperfections. Son

attention avait été attirée sur le fait que sa hiérarchie n'était pas tenue de vérifier systématiquement la syntaxe, l'orthographe et la mise en page de son travail. Elle lui avait également rappelé son devoir de collaboration avec les différents services afin que les délais soient respectés. Ces critiques n'avaient toutefois débouché sur aucune amélioration.

c. Le recourant tente de justifier les lacunes concernant le respect des délais, en mettant notamment en cause le manque de réactivité de sa hiérarchie. Or, conformément aux explications données par l'intimée, la gestion des relations avec les interlocuteurs faisait partie intégrante du travail du recourant pour l'établissement des documents qu'il devait rendre. Quatre cents heures de son temps annuel de travail devaient être destinées à la rédaction du CRA. Le recourant en était responsable. Il était ainsi normal qu'il lui incombe de récolter les informations nécessaires à sa rédaction, de même que d'assurer une bonne coordination avec les différents services, afin que les textes soient remis dans les délais. Le conseil administratif le lui a d'ailleurs rappelé dans son courrier du 20 avril 2016. Le recourant, qui devait finaliser le CRA au plus tard le 1^{er} décembre de l'année suivante, avait ainsi plusieurs mois pour obtenir les informations requises et relancer si nécessaire les différents services.

De la part de M. L_____ et de Mme N_____, le recourant a certainement obtenu les documents demandés.

Il ressort des témoignages que le recourant rencontrait effectivement des difficultés à obtenir les textes qui devaient lui être remis par certains chefs de service. Toutefois, il n'avait pas besoin de faire intervenir sa hiérarchie. En le faisant, il se déchargeait de sa responsabilité, et il n'a pas démontré que ses retards auraient été la cause du fait qu'il n'a pas rendu le CRA 2014 à temps. Il aurait dû à tout le moins rendre le document demandé quitte à ce que ce dernier soit ensuite complété. En effet, quand bien même certains services n'avaient pas remis leur texte, il pouvait avancer sur le projet de CRA avec les éléments déjà obtenus et rendre une première version en expliquant les raisons des manquements. Il ne pouvait laisser ce travail de côté.

Le retard dans la rédaction de ce document dont il avait la responsabilité constitue un motif fondé de résiliation au sens du statut du personnel.

d. Les versions corrigées et finales du CRA 2014 ont été versées au dossier. Les corrections effectuées par les conseillers administratifs en avril 2016 apparaissent pertinentes. En effet, on peut, dans les versions des conseillers administratifs, constater des erreurs de mise en page ou de cadrage des illustrations, de saut de pages, des prénoms qui ne figurent pas sur la même ligne que le nom, des répétitions dans les informations, des confusions dans des noms, dans des dates. Il a également commis des erreurs de compréhension, par exemple en expliquant que « les augmentations de revenus sont donc totalement absorbées

par les augmentations de charges » alors que l'inverse devait être mentionné, soit que les augmentations des charges étaient absorbées par l'augmentation des revenus (p. 31 CRA 2014). Ces erreurs n'entachent pas toutes les pages et les fautes d'orthographe sont assez rares. Toutefois, il n'appartient pas à la chambre de céans de substituer son appréciation à celle de la commune, pour laquelle la qualité du travail devait être irréprochable de la part d'un employé occupant le poste du recourant, responsable des projets de CRA.

Lors de la séance du 30 mai 2016, M. E_____ a fait part de son insatisfaction concernant la qualité du travail rendu et du fait qu'aucune amélioration n'était constatée. Il a également précisé que ce n'était pas parce qu'il y avait un exemple pour la ville de M_____ que le recourant pouvait reproduire le même format strictement. Il attendait une valeur ajoutée de la part du chargé de communication.

Le recourant ne conteste pas les erreurs matérielles relevées dans ses travaux, mais en minimise l'importance. De son point de vue, celles-ci ne pouvaient justifier son licenciement, puisque sa hiérarchie devait relire ses textes et les corriger en tant que de besoin et que s'agissant du CRA, un poste du budget de la commune prévoyait qu'un prestataire extérieur corrige son projet. Or, l'intimée lui a expliqué à plusieurs reprises que ces fautes ne pouvaient pas être tolérées. Lors de l'entretien du mois de février 2016, l'intimée lui a demandé d'améliorer la qualité de sa rédaction et par courrier du 20 avril 2016, elle lui a encore rappelé que le rôle du conseil administratif n'était pas de vérifier la syntaxe, l'orthographe ou la mise en page. Lors de la séance du 30 mai 2016, il a été précisé qu'aucune amélioration n'avait été constatée. Partant, le recourant ne pouvait pas ignorer l'importance portée à ces exigences par sa hiérarchie et il lui appartenait de faire les efforts nécessaires afin de remédier à ses insuffisances de prestations.

Enfin, Mme O_____, gestionnaire en ressources humaines à la commune depuis 2007, qui a apprécié collaborer avec le recourant pour les « brèves » et qualifié ses prestations de satisfaisantes dans un premier temps, a également pu constater, dès 2015, une légère baisse de la qualité des prestations.

Les déficits de la qualité des rédactions de projets du recourant, qui a baissé à tout le moins dès 2015, constituent aussi un motif fondé de licenciement.

e. Certes, les témoins entendus ont également confirmé qu'entre 2014 et 2016, il y avait eu un malaise au sein du personnel de la commune, soit un problème de confiance à l'égard du conseil administratif. Le recourant avait également souffert de cette situation et son humeur s'était modifiée en ce sens notamment que sa sensibilité avait été exacerbée. Toutefois, et comme relevé ci-avant, la commune ne saurait être tenue responsable de l'accroissement du mal-être du recourant, dès

lors qu'elle a réagi en confiant sa responsabilité hiérarchique à M. E_____, suite aux problèmes rencontrés avec M. G_____.

Il ressort des témoignages que M. A_____ entretenait de bons rapports avec ses collègues et les autres services et que ces personnes étaient contentes de travailler avec lui. Malgré l'ambiance parfois tendue au sein de l'administration, le recourant devait donner satisfaction, ce d'autant plus que son employeur recherchait des solutions afin d'améliorer le climat de travail.

Les manquements ainsi constatés de manière objective ne découlent pas des difficultés relationnelles rencontrées avec M. G_____. Il n'est pas non plus démontré qu'ils seraient la conséquence d'un climat de travail prétendument délétère.

Enfin, il n'est pas démontré que M. E_____ aurait monté un dossier contre le recourant. Au contraire, le licenciement est fondé sur des reproches régulièrement exprimés, et suffisamment de possibilités ont été données au recourant afin de lui permettre de s'améliorer, sans qu'il n'ait su saisir ces opportunités.

f. Ainsi, indépendamment d'une faute imputable ou non au recourant, les lacunes sus décrites constituent un motif fondé de licenciement. L'insuffisance des prestations, telles qu'attendues de l'employeur, et l'inaptitude à remplir les exigences du poste, telles que perçues par ce dernier, ont été démontrées. Par conséquent, la continuation des rapports de service se heurte à des difficultés objectives.

La décision de licenciement respecte ainsi les limites du pouvoir d'appréciation de l'autorité communale et apparaît comme soutenable au regard des prestations du recourant et des exigences requises par le service. Le fait qu'une autre solution aurait pu être adoptée ne rend pas celle-ci arbitraire.

Pour ces motifs, et étant rappelé que 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, la chambre administrative constate que la commune n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation puisque la résiliation des rapports de service est fondée sur les éléments objectifs et des insuffisances démontrées ; elle n'était pas abusive.

- 15) a. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la manière dont le congé est donné peut aussi le faire apparaître comme abusif. Même lorsque le motif de la résiliation est en soi légitime, celui qui exerce son droit de mettre fin au contrat doit agir avec des égards. Si l'employeur porte une grave atteinte aux droits de la personnalité du travailleur dans le contexte d'une résiliation, celle-ci doit être considérée comme abusive ; un comportement simplement inconvenant ne suffit

cependant pas (ATF 132 III 115 consid. 2.3 ; 131 III 535 consid. 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 4A_485/2016 et 4A_491/2016 du 28 avril 2017 consid. 2.2.2 et les arrêts cités.).

Les modalités d'une résiliation peuvent constituer une violation de l'art. 328 CO qui oblige l'employeur à protéger la personnalité du travailleur, notamment son honneur personnel et professionnel. L'employeur ne doit pas stigmatiser, de manière inutilement vexatoire et au-delà du cercle des intéressés, le comportement du travailleur. Il y a atteinte grave aux droits de la personnalité lorsque l'employeur formule des accusations lourdes qui se révèlent infondées alors qu'il ne dispose d'aucun indice sérieux ou n'a fait aucune recherche en vue d'établir les faits. L'employeur ne doit pas formuler des accusations accablantes si ses soupçons ne reposent sur aucun élément sérieux. Même si les faits sont exacts, la stigmatisation à l'égard de tiers peut constituer, de la part de l'employeur, une violation de son devoir de protéger la personnalité du travailleur (arrêt du Tribunal fédéral 4A_485/2016 et 4A_491/2016 précité consid. 2.2.2 et les arrêts cités).

b. En l'espèce, l'intimée a adressé le 26 septembre 2016 un courriel à ses collaborateurs afin de les informer du licenciement du recourant. Les explications données, soit qu'il était responsable de graves dysfonctionnements, portent atteinte à sa personnalité. De plus, l'intimée évoque l'existence d'un conflit d'intérêt entre l'emploi du recourant et ses activités accessoires, alors que ce motif n'a finalement pas été retenu. Toutefois, bien que ce courriel fût inutile et inconvenant, il ne constitue pas une atteinte à la personnalité du recourant suffisamment grave pour rendre le licenciement abusif, au regard de l'ensemble des circonstances particulières.

16) En tous points mal fondé, le recours sera rejeté.

17) Vu l'issue du litige, un émolument légèrement réduit à CHF 2'000.-, du fait de l'ensemble des circonstances, comprenant l'important travail requis par ce dossier et l'indemnisation de M. Q_____ comme témoin à concurrence de CHF 432.40, sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée à la commune, collectivité publique de plus de 10'000 habitants, 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 (art. 87 al. 2 LPA ; ATA/415/2017 du 11 avril 2017 consid. 13 ; ATA/753/2016 du 6 septembre 2016 consid. 8 ; ATA/404/2016 du 10 mai 2016 consid. 11).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 24 octobre 2016 par M. A_____ contre la décision de la commune de B_____ du 21 septembre 2016 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de M. A_____ un émolument de CHF 2'000.- ;

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 Julien Blanc, avocat du recourant, ainsi qu'à Me Christian Bruchez, avocat de la commune de B_____.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, M. Thélin, Mme Krauskopf, M. Pagan, Mme Cuendet, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :