

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2670/2017-FPUBL

ATA/845/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 30 avril 2019

dans la cause

Monsieur A _____

contre

CONSEIL D'ÉTAT

et

Monsieur B _____

EN FAIT

1. Monsieur A_____ a été engagé par l'État de Genève dès le 1^{er} janvier 2012 en qualité de directeur affecté à la direction générale de C_____ (ci-après : C_____) du département _____ (ci-après : le département). Sa fonction de cadre supérieur était colloquée en classe de l'échelle des traitements 27, annuité 9. Dès le 1^{er} janvier 2014, il a été nommé fonctionnaire et occupait la fonction de directeur en charge des D_____. Ce service abrite la commission E_____ ainsi que la convention F_____ (F_____). Le service chapeaute celui de G_____ (G_____), des (H_____), de l'office I_____ (I_____) et des établissements J_____ (J_____).
2. En 2015, Monsieur B_____ occupait la fonction de directeur général à la C_____. À ce titre, il était le supérieur direct de M. A_____. Il assumait également la fonction de directeur en charge des K_____.
3. Par demande du 9 mai 2016, M. A_____ a saisi le Groupe de confiance (ci-après : GdC) d'une demande d'investigation et de mesures de protection urgentes contre M. B_____, estimant être victime d'une grave atteinte à sa personnalité.

Le conflit avec son supérieur avait débuté courant avril 2015 et s'était cristallisé lors d'un entretien d'évaluation et de développement du manager (ci-après : EEDM) du 6 novembre 2015. Le document d'évaluation dont l'absence de nuances et de propositions de solutions était flagrante pouvait déjà en soi être considéré comme une atteinte grave à sa personnalité. Depuis le 1^{er} janvier 2016, M. B_____ l'ignorait et cherchait à l'isoler en passant systématiquement par ses adjoints ou d'autres collègues. Il avait reçu, le 11 _____ 2016, un courrier daté du 8 _____ 2016 de la directrice des ressources humaines (ci-après : directrice RH) le convoquant à un entretien de service, fixé au 26 _____ 2016 indiquant que les faits qui lui étaient reprochés, s'ils étaient avérés, pouvaient conduire à la résiliation des rapports de service pour motif fondé. Ces faits, largement détaillés et les pièces produites, permettaient de constater qu'ils n'étaient pas avérés, ne constituant pas des manquements aux devoirs du personnel, et n'étaient donc pas susceptibles de conduire à la résiliation des rapports de service pour motif fondé. Le but de M. B_____ était de parvenir à son licenciement à titre de représailles pour les faits dont l'origine se situait en _____ 2015, lorsque celui-ci ne s'était pas récusé concernant la gestion de deux dossiers pour lesquels le conflit d'intérêt auquel il s'exposait était avéré. Il avait violé de manière clairement identifiable ce principe de base qui devait être respecté au sein de l'administration. M. B_____ avait depuis lors cherché à lui nuire de manière répétée et systématique et à atteindre sa personnalité, sur une longue durée, soit depuis plus d'une année. Il n'avait cherché à aucun moment à remédier à cette situation conflictuelle

notamment par le biais d'une communication adaptée (par ex. proposition de médiation refusée); il avait commis des actes répétés qui avaient mené et menaient encore à des dysfonctionnements graves au sein de l'État. M. B_____ par ses comportements inappropriés avait enfreint ses devoirs d'autorité et porté atteinte à sa personnalité. Compte tenu de la gravité des faits exposés, il demandait qu'aucune décision ne soit prise s'agissant de sa fonction durant l'investigation du GdC au titre de mesures de protection.

4. M. A_____ a donné sa démission le 28 _____ 2016 pour le 31 _____ 2016.
5. Après avoir refusé le prononcé de mesures de protection urgentes demandées par M. A_____, le GdC a procédé à des investigations, entendu dix collaborateurs ainsi que les intéressés et rendu son rapport le 31 _____ 2017, constatant des atteintes à la personnalité de M. A_____ de la part de M. B_____ mais une absence de harcèlement psychologique.

L'investigation avait mis en évidence une dégradation de la collaboration entre les parties en lien avec le traitement de deux dossiers dans lesquels M. B_____ s'était récusé. Le positionnement stratégique de M. A_____ sur ces dossiers et son mode de communication avaient fait l'objet d'un recadrage de la part de son supérieur fin _____ 2015, lequel n'avait pas été accepté par M. A_____ qui ne semblait entrer en matière sur aucune des critiques. Cette dégradation avait laissé survenir plusieurs actes hostiles de la part de M. B_____ portant atteinte à la personnalité de M. A_____. Le 24 _____ 2015, il avait fait une remarque cinglante dans un courriel, le 6 _____ 2015, l'EEDM avait été non équitable puis de _____ 2016 au 11 _____ 2016, M. A_____ avait été mis à l'écart, sans explication dans la gestion de certains dossiers. En été 2016, postérieurement à la demande d'investigation, la transmission indue d'informations strictement personnelles, à plusieurs collaborateurs, constituait également une atteinte à la personnalité de M. A_____. Toutefois, ces actes ne remplissaient pas les critères de répétition et de durée pour constituer un harcèlement psychologique.

6. Par arrêté du 17 _____ 2017, le Conseil d'État, après avoir reçu le rapport d'investigation du GdC ainsi que les observations de M. B_____ du 10 _____ 2017 et de M. A_____ du 19 _____ 2017, n'a pas retenu d'atteinte à la personnalité commise par M. B_____ à l'encontre de M. A_____.

Les quatre actes de M. B_____, retenus par le GdC dans son rapport, étaient analysés en détail.

- a. Le courriel du 24 _____ 2015 avait la teneur suivante : « Monsieur le Directeur, Cher A_____, J'ai pris bonne note de votre message "d'autosatisfaction" rédigé, je présume, dans la perspective de votre EEDM.

Nous aurons l'occasion d'y revenir dans ce cadre. Avec mes respectueuses salutations ».

Compte tenu de la relation entre les intéressés à cette période, décrite en détail, de l'attitude de M. A_____ et de la perte de confiance réciproque, la teneur du courriel pouvait être considérée comme inappropriée sans pour autant être qualifiée d'atteinte à la personnalité.

b. S'agissant de l'EEDM du 6 _____ 2015, son but n'était pas uniquement de mentionner les points positifs mais également les améliorations du comportement et de la qualité du travail attendues par la hiérarchie. L'EEDM et les observations subséquentes de M. A_____ étaient l'expression de l'incompatibilité entre les intéressés. Un cadre supérieur en classe 27 devait être apte à faire face à des critiques, même dures, de son supérieur hiérarchique. Même si certaines expressions utilisées pouvaient apparaître inappropriées, l'EEDM ne pouvait pas être considéré comme portant une atteinte à la personnalité de M. A_____.

c. Quant à la mise à l'écart alléguée de la gestion de certains dossiers, elle faisait suite à la perte de confiance et la reprise de certains dossiers par M. B_____ afin de s'assurer qu'ils soient traités conformément à ses instructions et celles du magistrat en charge du département. Elle était justifiée par le souci du bon fonctionnement de la C_____. Aucune atteinte ne pouvait être retenue de ce fait.

d. La transmission induite d'informations strictement personnelles avait été constatée par le GdC. M. B_____ avait donné connaissance de la plainte de M. A_____ ou de certains éléments de celle-ci à cinq témoins avant leur audition devant la GdC. Il ressortait des auditions des personnes concernées que les témoins n'avaient toutefois pris position en faveur ni de l'un ni de l'autre.

7. Par acte mis à la poste le 17 juin 2017, M. A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative) contre l'arrêté du Conseil d'État du 17 mai 2017, concluant à son annulation et à la constatation d'atteintes à la personnalité de la part de M. B_____.

8. Le 7 juillet 2017, M. B_____ a renoncé à faire des observations supplémentaires à celles « figurant dans l'ensemble des pièces du dossier ».

9. Le 12 juillet 2017, l'office du personnel de l'État (ci-après : OPE) a déposé des observations, concluant au rejet du recours.

Malgré certaines expressions utilisées par M. B_____ qui avaient pu être ressenties comme inappropriées, une atteinte à la personnalité n'était pas établie. Les faits constatés avaient leur origine dans une situation de conflit entre personnes dont l'origine se trouvait dans le comportement inadéquat, en

particulier lors du traitement de deux dossiers ainsi que dans les accusations portées à cette occasion, par le recourant à l'encontre de son supérieur hiérarchique. Le positionnement stratégique du recourant et son mode de communication avaient fait l'objet d'un recadrage justifié de la part de M. B_____.

10. Le 17 août 2017, M. A_____ a répliqué, persistant dans ses conclusions.
11. a. Le 1^{er} février 2018, les parties ont été entendues en comparution personnelle.

Le Conseil d'État a persisté dans sa décision et M. A_____ dans son recours.

M. B_____ a conclu à la confirmation de la décision attaquée.

Les premières évaluations de M. A_____ étaient positives dans une logique d'encouragement avec des objectifs à atteindre. La quatrième en novembre 2015 était survenue dans un contexte de plusieurs problèmes évoqués dans le cadre de la procédure, et il s'était avéré que les objectifs n'avaient pas été atteints. Il n'avait pas compris que M. A_____ avait mis cela sur le compte d'un conflit interpersonnel alors qu'il s'agissait d'appliquer des règles managériales. Cela était d'autant plus difficile pour lui qu'il avait engagé M. A_____.

M. A_____ a contesté la version de M. B_____ à propos de l'origine de la rupture et réitéré sa version qui était liée avec deux dossiers traités au printemps 2015. Cela dit, il avait dû composer avec la personnalité difficile de M. B_____. Celui-ci avait de grandes difficultés à entendre un avis différent du sien. Il avait une expérience de direction de groupes contrairement à ce que M. B_____ indiquait dans la procédure.

M. B_____ a contesté avoir une personnalité difficile, sa carrière aux L_____ et celle pendant dix ans au sein du département ne serait pas celle qu'elle était dans ce cas. Il n'avait pas accepté de médiation car le lien de confiance était déjà rompu. Lors de l'évaluation, il n'était pas dans une logique de rupture, mais la réaction de M. A_____ avait abouti à celle-ci. L'objectif de l'évaluation était d'obtenir de sa part de l'écoute afin que les remarques soient entendues. Cela n'avait pas été le cas et M. A_____ avait été quasiment dans une logique de refus d'ordre, marquant son désaccord par des commentaires sur plusieurs pages à chaque ordre donné.

La représentante du Conseil d'État a indiqué qu'il était rare que le Conseil d'État écarte tous les éléments retenus par le GdC comme constituant des atteintes à la personnalité.

b. Le 8 novembre 2018, Madame M_____, _____ du département, a été entendue en qualité de témoin.

M. B_____ n'était plus directeur général du département mais avait rejoint un autre département depuis le 31 août 2018. Elle avait été sa supérieure hiérarchique directe depuis juin 2012 ainsi que celle, indirecte, de M. A_____.

Elle n'avait pas recueilli de critiques de M. B_____ venant de M. A_____ directement mais avait eu des échanges avec M. B_____ sur les difficultés qu'il rencontrait dans ses interactions avec M. A_____, en particulier la circulation des dossiers, leur finalisation, etc. Elle n'avait pas reçu de plainte concernant ces deux personnes. Elle était intervenue à deux reprises auprès de M. B_____ afin qu'il modère son ton à l'égard de deux collaborateurs du secrétariat général. Les interactions vives arrivaient souvent au sein de l'administration et il fallait alors rappeler les règles de bonne communication. Elle avait demandé à M. B_____ de procéder à un recadrage de M. A_____ en lui fixant un certain nombre d'objectifs car M. B_____ lorsqu'il évoquait ses difficultés avec M. A_____ terminait toujours en disant « qu'on allait y arriver, que les choses allaient s'améliorer ». Cette demande avait été faite fin 2013 ou début 2014. Selon M. B_____, les demandes de recadrage de la part de Mme M_____ avaient eu lieu le 27 novembre 2013 et le 8 juin 2015.

Les incompréhensions entre MM. B_____ et A_____ étaient allées en augmentant. M. A_____ avait des difficultés à se plier aux instructions données et M. B_____ était impatient par rapport à cette attitude. L'administration était hiérarchisée et attachait beaucoup d'importance au principe de loyauté qui voulait notamment que lorsque l'on n'était pas d'accord avec son supérieur et que l'on avait l'occasion de l'exprimer à ce dernier, cela ne sortait pas du stade de l'entretien. M. A_____ se montrait parfois insistant lorsqu'il était en désaccord avec la solution de sa hiérarchie dans un dossier, y compris lorsque c'était le conseiller d'État qui avait pris la décision. Elle avait le souvenir d'un cas où il avait adressé un argumentaire directement au conseiller d'État alors que celui-ci avait décidé de la position à adopter. Ce dernier avait accepté d'expliquer sa position à M. A_____. Elle avait trouvé inadéquate l'insistance de M. A_____. Elle avait été d'accord avec la fixation d'un entretien de service. Elle avait eu connaissance du contenu de l'entretien mais n'était pas intervenue dans la procédure. Elle savait qu'une médiation n'avait pas pu avoir lieu et que M. A_____ avait fini par démissionner.

M. A_____ a précisé qu'une séance avec la secrétaire générale avait eu lieu le 29 _____ 2016 au sujet des difficultés qu'il rencontrait avec M. B_____ et qu'il n'en était pas résulté grand-chose. Aucun recadrage n'avait eu lieu avant novembre 2015. M. B_____ a précisé que l'entretien consacré au recadrage avait eu lieu le 26 _____ 2015 et avait fait l'objet d'un courrier de confirmation le 28

_____ 2015. La seule fois où il s'était adressé directement au conseiller d'État, c'était dans un dossier dans lequel M. B_____ devait se récuser.

c. Le 13 décembre 2018, Madame N_____, responsable de secteur RH au département des finances et ressources humaines, a été entendue en qualité de témoin.

Elle avait été directrice des RH de l'ancien C_____ du 1^{er} _____ 2015 au 31 _____ 2017. Elle confirmait que d'entente avec M. B_____, l'EEDM de novembre 2015 de M. A_____, qui faisait suite à celui de recadrage d'avril 2015 dont les objectifs n'avaient pas été atteints, avait été prévu en décalage avec les EEDM précédents. En février 2016, l'EEDM revenait sur certains objectifs fixés dont le terme était au 31 janvier 2016. Il s'était déroulé dans un climat difficile sans qu'il y ait eu de propos inadéquats ni d'éclats. Le document écrit contenait peut-être des formulations un peu fortes ou maladroitement mais s'adressait à quelqu'un qui persistait à ne pas aller dans le sens voulu par sa hiérarchie. M. B_____ réitérait les demandes qu'il formulait depuis avril 2015 et M. A_____ ne les entendait pas. Elle avait essayé de faire des remarques à M. A_____ afin qu'il puisse comprendre les demandes de la hiérarchie, et notamment qu'il écrive une lettre d'excuse à une institution afin de préserver les bonnes relations avec celle-ci. M. A_____ ne comprenait pas cette demande et considérait qu'on lui reprochait quelque chose. Elle ne connaissait pas le fond du dossier mais son intervention se situait par rapport à ce qu'attendait le supérieur hiérarchique de M. A_____ dans ce dossier et qui n'avait pas été fait. Le lien de confiance était déjà bien entamé et M. A_____ avait été rendu attentif au fait qu'une formalisation du désaccord avec son supérieur hiérarchique était en cours. Parmi les solutions envisagées, la question d'un autre poste avait été évoquée et M. A_____ avait même été invité à postuler. Elle était encore intervenue en avril 2016, à l'occasion d'un entretien de service car les objectifs venant à échéance le 31 mars 2016 n'avaient pas été atteints, ce qui consacrait désormais la non-acceptation par M. A_____ de ce qui lui était demandé par sa hiérarchie. L'entretien s'était déroulé par écrit en l'absence de M. A_____, malade.

Elle avait été contactée par MM. O_____, P_____ et Mme Q_____, tous collaborateurs de M. A_____ qui était leur supérieur hiérarchique direct, entre décembre 2015 et janvier 2016, en raison des difficultés rencontrées du fait du positionnement de M. A_____ qui avait de la peine à rester constant dans une ligne. La collaboration était cordiale mais ils n'avaient pas eu l'impression d'être entendus par M. A_____.

M. B_____ a exposé que le Conseil d'État avait retenu à la suite de l'examen du cas de Madame R_____ par le GdC qu'il y avait eu de sa part une atteinte à la personnalité de l'intéressée parce qu'il ne lui avait pas donné de travail pendant quatre à cinq mois, mais n'avait pas retenu de harcèlement psychologique.

d. Le 7 février 2019, Madame S_____, adjointe de direction économiste à la C_____ jusqu'en février 2014, a été entendue en qualité de témoin.

Son supérieur direct était M. B_____ et elle avait eu l'occasion de travailler de manière transversale avec d'autres services dont celui de M. A_____. Elle appréciait aussi bien M. B_____ que M. A_____. M. B_____ était en charge du secteur EMS depuis 2008 et avait pris la direction de la C_____ en 2011. M. A_____ arrivait du canton de Fribourg avec des compétences dans le domaine des EMS et une démarche scientifique. L'arrivée de M. A_____ avait coïncidé avec une très forte réduction du budget pour aider les J_____ et des changements dans l'organisation des secteurs liés au départ de plusieurs personnes. Elle avait observé une tension entre M. B_____ et M. A_____ assez rapidement après l'arrivée de ce dernier, début 2012. Cela se manifestait par des points de désaccord exprimés de manière directe. Selon elle, il s'agissait plus d'une incompréhension grandissante de M. B_____ de la manière dont fonctionnait M. A_____. Ce dernier s'exprimait toujours de manière posée, claire, directe et analytique, avec des arguments fondés. Il disait les choses sans détour tout en restant poli et respectueux et était très compétent dans son domaine. Ajouté au contexte budgétaire, cela avait pu être mal ressenti par certains interlocuteurs institutionnels.

12. Le 8 mars 2019, le recourant a déposé des observations, reprenant et commentant le contenu des différentes auditions et persistant dans ses conclusions.

Mme N_____ notamment était clairement partielle. Elle avait eu plusieurs échanges avant et après les séances avec M. B_____ alors que lui n'y avait pas eu droit et n'avait pas pu exprimer son point de vue à Mme N_____ en aparté. Ce procédé était inéquitable. L'audition avait confirmé sa méconnaissance du fond des dossiers clés. Elle n'avait pas appliqué les règles de base RH imposées par sa fonction, notamment d'impartialité et d'égalité de traitement en lien avec des procédures aussi sensibles.

Aucune des déclarations des témoins auditionnés ne démontrait que les actes de M. B_____ portant atteinte à sa personnalité auraient été justifiés.

13. Le 11 mars 2019, l'OPE a déposé des observations.

Les faits constatés ne relevaient pas d'une atteinte à la personnalité du recourant.

14. Le 28 mars 2019, le recourant a répliqué persistant dans son argumentation et ses conclusions.

EN DROIT

1. a. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ces points de vue (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).
- b. Selon l'art. 60 al. 1 let. b LPA, a qualité pour recourir, notamment toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce que l'acte soit annulé ou modifié.

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, un intérêt digne de protection suppose un intérêt actuel à obtenir l'annulation de la décision attaquée (ATF 138 II 42 consid. 1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_36/2018 du 27 mars 2018 consid. 2.2 ; ATA/70/2018 du 23 janvier 2018 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^{ème} éd., 2018, p. 459 n. 1367 ; Jacques DUBEY/ Jean-Baptiste ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, p. 734 n. 2084 ; Pierre MOOR/ Etienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3^{ème} éd., 2011, p. 748 n. 5.7.2.3). L'existence d'un intérêt actuel s'apprécie non seulement au moment du dépôt du recours, mais aussi lors du prononcé de la décision sur recours (ATF 137 I 296 consid. 4.2) ; si l'intérêt s'éteint pendant la procédure, le recours, devenu sans objet, doit être simplement radié du rôle (ATF 125 V 373 consid. 1) ou déclaré irrecevable si l'intérêt actuel faisait déjà défaut au moment du dépôt du recours (ATF 139 I 206 consid. 1.1 ; ATA/674/2018 du 26 juin 2018).

La chambre de céans a déjà jugé que l'intérêt actuel au recours subsistait malgré la fin des rapports de service, comme en l'espèce, le recourant étant membre du personnel de l'État au moment des faits litigieux susceptibles de constituer une atteinte à sa personnalité. L'art. 20 al. 2 du règlement relatif à la protection de la personnalité à l'Etat de Genève du 12 décembre 2012 (RPPers - B 5 05.10) qui prévoit que la demande d'ouverture de l'investigation (auprès du GdC) peut être présentée en tout temps, mais au plus tard, sous peine de péremption, nonante jours après la cessation des rapports de travail (let. b) ou deux ans après la cessation des événements dont se plaint la personne requérante (let. c), lui donne droit à la constatation de cette atteinte. Ce constat éventuel est, par sa fonction réparatrice, un moyen d'y remédier et l'hypothèse du constat d'une éventuelle atteinte illicite à sa personnalité peut, le cas échéant, en outre, ouvrir la voie de la réparation d'éventuels préjudices (ATA/747/2016 du 6 septembre 2016).

Par conséquent, l'intéressé a un intérêt digne de protection à la modification de la décision litigieuse et dispose ainsi toujours de la qualité pour recourir au moment du prononcé du présent arrêt (art. 60 al. 1 let. b LPA ; ATF 137 II 40 consid. 2.3 ; ATA/747/2016 précité) et le recours est recevable.

2. Le litige porte sur la conformité au droit de la décision du Conseil d'État du 17 mai 2017, constatant l'absence d'atteinte à la personnalité du recourant de la part de M. B_____.
3. Le recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 61 al. 1 let. a LPA), ainsi que pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 61 al. 1 let. b LPA). Les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA).
4.
 - a. Les modalités de la protection de la personnalité des fonctionnaires soumis à la LPAC, sont fixées par le RPPers (art. 2B LPAC).
 - b. À teneur de l'art. 1 al. 1 RPPers, le Conseil d'État veille à la protection de la personnalité de tous ses collaborateurs dans le cadre de leur activité professionnelle. À cette fin, il instaure un GdC dont la mission principale consiste à traiter les demandes des personnes qui font appel à lui et à contribuer à ce que cessent les atteintes constatées, d'entente avec la hiérarchie (art. 4 al. 1 et 5 al. 3 RPPers).
 - c. Le GdC a, à sa demande, accès au fichier informatisé du personnel de l'autorité d'engagement (art. 10 let. a RPPers), au dossier personnel des collaborateurs (art. 10 let. b RPPers) et à tous documents utiles à son intervention (art. 10 let. c RPPers).
 - d. Tout collaborateur ou l'autorité d'engagement peut s'adresser librement au GdC dans le cadre de démarches informelles (art. 12 à 18 RPPers). Toute personne requérante ou l'autorité d'engagement peut aussi adresser au GdC une demande d'ouverture d'une investigation par écrit (art. 20 al. 1 RPPers). Celui-ci a la faculté de refuser que soit menée une investigation. Dans ce cas, il classe la demande et en informe par écrit le requérant et l'autorité d'engagement, ainsi que la personne mise en cause lorsqu'elle a été entendue (art. 21 al. 1 RPPers). Avant d'ouvrir l'investigation, le GdC peut procéder à une enquête préliminaire du cas. Il procède conformément aux art. 23 à 26 et entend les parties, ainsi que les témoins qu'il juge utiles (art. 22 al. 1 RPPers). Si, sur la base de cette enquête préliminaire, le GdC conclut que les conditions d'une atteinte à la personnalité d'une certaine gravité ne sont manifestement pas réalisées, il classe l'affaire sans suite et en informe par écrit les parties et l'autorité d'engagement (art. 22 al. 2 RPPers). Faute de classement, le GdC notifie aux parties et à l'autorité d'engagement l'ouverture de l'investigation et poursuit l'instruction (art. 22 al. 3 RPPers). La procédure d'investigation a pour but d'établir les faits et de déterminer si les éléments constitutifs d'une atteinte à la personnalité sont réalisés ou non (art. 19 RPPers).

- e. Dès réception du rapport définitif, l'autorité d'engagement dispose d'un délai de soixante jours pour entendre les parties et leur notifier une décision motivée, par laquelle elle constate l'existence ou non d'une atteinte à la personnalité et son auteur (art. 30 al. 1 RPPers).
5. a. Est constitutive d'une atteinte à la personnalité toute violation illicite d'un droit de la personnalité, telles notamment la santé physique et psychique, l'intégrité morale, la considération sociale, la jouissance des libertés individuelles ou de la sphère privée (art. 3 al. 1 RPPers).
- b. La notion de protection de la personnalité de l'agent public et l'obligation qui en découle pour l'employeur ont la même portée et valeur matérielle 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 de protéger et respecter la personnalité du travailleur, dans les rapports de travail (art. 328 al. 1 de la loi fédérale complétant le code civil suisse du 30 mars 1911 [Livre cinquième : Droit des obligations - CO - RS 220]). Cette obligation comprend notamment le devoir de l'employeur d'agir dans certains cas pour calmer la situation conflictuelle et de ne pas rester inactif (ATF 137 I 58 consid. 4.2.3 p. 64 ; 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 ; 1C_406/2007 du 16 juillet 2008 consid. 5.2). 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 p. 309 ; 130 III 699 consid. 5.2 p. 705).
6. En l'espèce, il convient d'examiner, sous l'aspect de l'atteinte à la personnalité telle que définie ci-haut, les reproches du recourant au Conseil d'État qui n'a pas retenu l'existence d'atteintes à la personnalité contrairement aux conclusions du rapport du GdC.

Le GdC a constaté quatre atteintes à la personnalité du recourant, la première étant réalisée par le courriel de M. B_____ du 24 _____ 2015.

Il est acquis que l'envoi de ce courriel a eu lieu lorsque la relation de confiance entre les deux cadres supérieurs, dont l'un était le supérieur hiérarchique direct de l'autre, était déjà bien entamée. En effet, l'entretien de « recadrage » du 28 _____ 2015 avait déjà eu lieu et le recourant lui-même estime que le conflit avec M. B_____ avait débuté courant _____ 2015, comme il le retient dans son recours (ch. 81) : « À partir du mois _____ 2015, M. B_____ a adopté un comportement vindicatif et il paraît plausible que celui-ci ait cherché à nuire à M. A_____ ».

Le courriel litigieux a été envoyé en réponse à un courrier du même jour, dans lequel le recourant rapportait le bon déroulement des travaux demandés et les exigences formulées par M. B_____ lors de l'entretien de recadrage, formalisé dans un courrier du 28 _____ 2015.

Il appert ainsi que cet échange s'inscrit dans un conflit lié à un recadrage en cours de la part d'un supérieur hiérarchique à l'égard de son collaborateur. L'audition de la secrétaire générale du département devant la chambre de céans a établi que c'était à la demande de sa propre hiérarchie que M. B_____ devait procéder à un recadrage du recourant en lui fixant un certain nombre d'objectifs et cela déjà fin 2013 ou début 2014. Il ressort également de ce témoignage que le recourant rencontrait des difficultés à se plier aux instructions données et son insistance lorsqu'il était en désaccord avec la solution de sa hiérarchie dans un dossier, y compris lorsque c'était le conseiller d'État qui avait pris la décision, était perçue comme contraire au principe de loyauté.

En conséquence, même si les termes utilisés dans ce courriel sont peu appropriés à un échange empreint de la courtoisie que doivent manifester les membres du personnel, supérieurs, collègues et subordonnés entre eux (art. 21 let. a du règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 24 février 1999 - RPAC - B 5 05.01), son caractère vexatoire tient, en substance, au fait que le recourant estime avoir bien accompli son travail de relation avec les partenaires extérieurs, alors que son supérieur estime qu'il persiste à nier des difficultés relationnelles avec ceux-ci. Cette tension et la perte de confiance qui en découle ne justifient pas le ton inapproprié du courriel mais l'explique. Il s'agissait pour M. B_____ de suivre les objectifs fixés au recourant et préparer l'EEDM suivant, ce que le recourant a bien compris puisqu'il indique dans son recours (p. 32) : « ... M. B_____ a laissé entendre dans ce courriel la menace d'un prochain entretien d'évaluation " à charge " sans préoccupation des efforts fournis par rapport aux objectifs posés dans le courrier du 28 _____ 2015 ». Or, en soi, le suivi des objectifs fixés ne constitue pas une atteinte à la personnalité du collaborateur et comme l'a retenu le Conseil d'État dans sa décision, le courriel peut se comprendre comme l'expression d'une opinion divergente sur les relations entre le recourant et les établissements avec qui la C_____ travaille mais également comme une réaction face à un cadre supérieur qui persistait à nier les difficultés relationnelles qu'il avait avec certains partenaires externes.

Le recourant estime encore que « les termes employés par M. B_____ sont particulièrement lourds de sens. En quelques mots, M. B_____ a balayé et réduit à néant le travail de plusieurs mois de rencontres organisées par le recourant avec l'ensemble des J_____ du canton de Genève. (...) Le ton vexatoire est non seulement inapproprié mais dénote un profond mépris de la part de M. B_____ à

l'égard de la personne du recourant et de son travail ». Or, le « profond mépris » qu'allègue le recourant ne ressort pas des termes utilisés dans le courriel qui doivent être considérés comme inappropriés mais ne portant pas atteinte à la personnalité du recourant.

7. La deuxième atteinte à la personnalité retenue par le GdC, consisterait dans la teneur de l'EEDM du 6 novembre 2015.

La LPAC prévoit des entretiens individuels réunissant le chef ou le responsable du service et le membre du personnel une fois tous les deux ans portant sur les tâches dévolues et sur leur réalisation en rapport avec les objectifs de service ainsi que sur les besoins et les moyens à disposition. Un protocole d'entretien est signé par les deux parties et les divergences éventuelles peuvent y figurer ou faire l'objet d'une note rédigée par l'intéressé. Un recours auprès de l'autorité hiérarchique supérieure est ouvert. Le membre du personnel peut se faire accompagner d'une personne de son choix (art. 46 RPAC). Ces entretiens se distinguent des entretiens de service qui ont pour objet des manquements aux devoirs du personnel et pour lesquels la convocation précise la nature, le motif de l'entretien et les personnes présentes pour l'employeur et rappelle le droit de se faire accompagner (art. 44 RPAC).

En l'espèce, dans l'EEDM du 6 _____ 2015, le recourant juge la circulation des informations et le contact avec la hiérarchie inadéquats, les autres items étant évalués comme adéquats par le recourant. Dans les commentaires, il indique en particulier que la relation de travail avec son supérieur s'est détériorée dans les derniers mois à l'occasion du traitement de deux dossiers sensibles pour lesquels M. B. _____ aurait dû se récuser en raison de conflits d'intérêts liés à des liens de parenté. Cela expliquerait l'évaluation négative contenue dans l'EEDM.

Outre qu'il s'agit d'accusations graves faites à l'encontre de son supérieur, rien ne permet, à la lecture de l'EEDM, de retenir la théorie du recourant, que le GdC n'a d'ailleurs pas retenue non plus, relevant uniquement le fait que l'EEDM avait été détourné de son but et était inéquitable, puisqu'il ne visait pas à favoriser la motivation et la mobilisation du recourant, ni à le soutenir dans la réalisation des objectifs fixés mais apparaissait comme le reflet d'une volonté de s'en séparer.

L'EEDM retient que sur les quatre objectifs convenus, trois ne sont que partiellement atteints et un n'est pas atteint. Quant aux valeurs et principes, compétences techniques et managériales, cinq sont à développer et quatre sont jugées non maîtrisées. Le bilan général est clairement négatif et retient également que le recourant n'est pas en mesure de se remettre en question de manière constructive, n'accepte pas les objectifs fixés par sa hiérarchie en vue d'améliorer les prestations attendues. Cette attitude s'apparenterait à un « refus d'ordre ».

Dans ses remarques, le recourant estime qu'il avait eu l'occasion depuis son entrée en fonction de démontrer ses compétences, avoir mené à bien de multiples et grands projets et entretenu des relations positives et constructives avec ses nombreux interlocuteurs et qu'après trois évaluations annuelles positives par son supérieur, cette évaluation négative s'expliquait uniquement par le conflit d'intérêts de M. B_____ qui était devenu un conflit interpersonnel. Il réfute l'interprétation de « refus d'ordre », les appréciations faites étant le plus souvent injustes et peu respectueuses de sa personnalité. Dans sa réquisition au GdC, il soulève que les reproches faits dans l'EEDM sont « imprécis et arbitraires » et les objectifs sont « abstraits, difficilement objectivables et donc difficilement atteignables » ce qui selon le recourant constitue une atteinte grave à sa personnalité.

Ces explications illustrent la position irréconciliable des deux protagonistes. Ces évaluations, telles qu'elles ont été rédigées par M. B_____, sont sévères et laissent paraître une certaine exaspération dans le ton employé.

Toutefois, le contenu et le ton de l'EEDM contrastent avec les évaluations préalablement établies par le même supérieur hiérarchique. Les commentaires de l'évaluateur, sans exception, sont négatifs et le regard porté sur la personne particulièrement sévère et définitif faisant douter que cette évaluation soit équitable et élaborée de bonne foi, comme l'a retenu le GdC. De plus, les objectifs fixés sont peu mesurables, rendant presque impossible la possibilité pour le recourant de les atteindre.

En conséquence, c'est à tort que le Conseil d'État n'a pas retenu d'atteinte à la personnalité relative à l'EEDM du 6 novembre 2015.

8. Le recourant invoque une atteinte à la personnalité par sa mise à l'écart de la gestion de certains dossiers de _____2016 jusqu'au 11 _____ 2016, voire après cette date, s'agissant de son image auprès des partenaires externes.

Dans sa demande d'intervention au GdC, le recourant a indiqué à ce sujet, n'avoir reçu que quatre courriels directement adressés de M. B_____ après le 1^{er} _____ 2016. Des séances qui se tenaient habituellement régulièrement avaient été annulées et M. B_____ s'adressait à ses adjoints ou collègues concernant des objets qui étaient en lien avec son secteur d'activité. M. B_____ avait modifié la pratique, perturbant ainsi ses interlocuteurs habituels et cela était pénalisant pour l'exercice de sa fonction. Ces actes cherchaient à le déstabiliser, à l'isoler, à le marginaliser et portaient atteinte à sa personnalité.

Le GdC a retenu qu'entre la transmission des commentaires du recourant sur son EEDM jusqu'au 11 _____ 2016, date d'un entretien en présence de la directrice des ressources humaines, Mme N_____, visant à faire le point concernant un objectif à atteindre fixé dans l'EEDM de novembre 2015 et au

cours duquel il a été précisé que M. B_____ entendait mettre en route une procédure de résiliation des rapports de service si un départ n'était pas envisagé, une mise à l'écart sans justification du recourant par M. B_____ avait représenté une atteinte à la personnalité.

Entendu à ce sujet par le GdC, M. B_____ a exposé que suite aux commentaires du recourant à son EEDM, la confiance était totalement rompue et qu'il avait préféré passer directement par les adjoints du recourant par souci d'efficacité et cessé de réunir le comité de direction dans la même logique de défiance. Le GdC retient également que les collaborateurs du recourant n'avaient pas perçu cette mise à l'écart, même si l'existence d'un conflit sans éclats ouverts avait été perçue. Il retient également que c'est l'absence d'explication et de justification à ces décisions qui impliquait une atteinte à la personnalité.

Or, le GdC retient également que le départ du recourant avait déjà été évoqué lors de l'EEDM de novembre 2015 et que les extraits de l'agenda du recourant démontrent qu'il était occupé et poursuivait un certain nombre de ses activités après janvier 2016. Dans son appréciation, le Conseil d'État a tenu compte du fait qu'en sa qualité de supérieur hiérarchique, il appartenait à M. B_____ d'attribuer ou de retirer des dossiers, afin de préserver les intérêts de l'État et veillé à la continuité institutionnelle, compte tenu des circonstances.

Toutefois, la mise à l'écart avérée du recourant par son supérieur, même si elle n'est que partielle et ne concerne qu'une partie des dossiers en charge du recourant, constitue sans conteste une atteinte à la personnalité, dans la mesure où sa considération professionnelle a été mise à mal par cet isolement.

9. Finalement, le recourant estime qu'en transmettant à cinq des témoins des extraits de sa demande d'investigation, M. B_____ aurait porté atteinte à sa personnalité.

M. B_____ n'a pas contesté avoir transmis des informations au sujet de l'investigation en cours contre lui auprès du GdC, à des collaboratrices et collaborateurs, violant ainsi la confidentialité exigée dans le cadre d'une procédure d'investigation devant le GdC.

En revanche, rien ne permet de retenir, comme le fait le recourant, que ces violations ont porté atteinte à sa personnalité. En effet les auditions faites par la chambre de céans ont confirmé qu'aucun collaborateur entendu n'a été confronté directement au conflit existant entre les deux protagonistes. En outre, parmi les témoins ayant eu connaissance de la plainte avant leur témoignage, le rapport du GdC indique que deux d'entre-eux (M. O_____ et Mme Q_____) ont évoqué des difficultés dans leur collaboration avec le recourant, et deux autres ont apporté des témoignages relevant ses qualités. C'est donc à tort que le recourant allègue que les cinq personnes auraient pris position en faveur de M. B_____.

Partant, c'est à juste titre que le Conseil d'État a retenu que la transmission des informations, ne constitue pas une atteinte à la personnalité du recourant.

Ce qui précède conduit à l'admission partielle du recours.

10. Compte tenu de l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 17 juin 2017 par Monsieur A_____ contre l'arrêté du Conseil d'État de _____ 2017 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

annule l'arrêté du Conseil d'État de _____ 2017 dans la mesure où il ne constate pas d'atteinte à la personnalité de Monsieur A_____ de la part de Monsieur B_____ à deux occasions, au sens des considérants ;

constate deux atteintes à la personnalité de Monsieur A_____ de la part de Monsieur B_____, au sens des considérants ;

confirme l'arrêté du Conseil d'État de _____ 2017 pour le surplus ;

met un émolument réduit de CHF 500.- à la charge de Monsieur A_____ ;

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 Monsieur A_____, à Monsieur B_____, ainsi qu'au Conseil d'État.

Siégeant : Mme Krauskopf, présidente, M. Thélin, Mme Junod, M. Pagan et M. Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

K. De Lucia

la présidente siégeant :

F. Krauskopf

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :