

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3865/2022-FPUBL

ATA/1330/2023

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 12 décembre 2023

dans la cause

A_____

représenté par Me Fabrice COLUCCIA, avocat

recourant

contre

VILLE B_____

intimé

EN FAIT

A. a. A_____, né le _____ 1978, a été engagé par la Ville B_____ (ci-après : la ville) en qualité d'agent municipal au service des agents de ville et du domaine public, à compter du 1^{er} août 2003, pour un traitement annuel de base de CHF 52'392.60, étant principalement chargé du contrôle du stationnement. Après le démantèlement de ce service en 2009, A_____ a été transféré, à sa demande, à la C_____ de la ville (ci-après : la C_____), secteur conciergerie. Il s'est vu attribuer la responsabilité d'immeubles adjacents, situés rue D_____, rue E_____, et rue F_____, puis a été chargé en sus de l'entretien du parking G_____. Lors de l'entrée en vigueur du nouveau statut du personnel de la ville du 29 juin 2010 (ci-après : le statut ou SPVG - LC 21 151) le 31 décembre 2010, son salaire annuel brut s'élevait à CHF 70'341.-.

b. Une collègue de A_____, H_____, a suivi le même parcours que lui, aux mêmes dates. Ils ont noué des relations amicales lorsqu'ils étaient agents municipaux et elle l'a soutenu alors dans sa demande de naturalisation. Dès le 1^{er} octobre 2012, elle a été promue superviseuse, chargée d'encadrer le groupe des concierges I_____, devenant la supérieure hiérarchique de A_____.

c. A_____ a suivi plusieurs formations entre 2010 et 2018 (Techniques d'entretien écologique des locaux – Sensibilisation aux questions drogues – Faire face aux incivilités – Relations et interaction avec les personnes âgées – Techniques d'entretien écologique EGP – Premier secours d'urgence – Faire face adéquatement aux incivilités – Manipulation des produits chimiques), mais a refusé d'en suivre d'autres par la suite.

d. Son premier cahier des charges, signé en mai 2011, mentionnait notamment l'obligation de maintenir constamment propres les divers éléments des immeubles, d'entretenir et de récurer régulièrement les escaliers et les dégagements, de maintenir en état constant de propreté les abords de l'immeuble, de veiller à l'absence de dépôts dans les lieux communs, de maintenir les poubelles et les containers en parfait état de propreté et d'usage, de les sortir aux moments spécifiés et de tenir en ordre les clés professionnelles confiées, munies de leurs étiquettes. Le second cahier des charges, signé le 15 mai 2014, semblable au premier, mentionnait en outre H_____ en qualité de supérieure hiérarchique.

e. L'horaire de travail des concierges, du lundi au vendredi, comprenait un horaire cadre, de 6h00 à 19h00, et un horaire bloqué, de 8h00 à 11h30 et de 13h30 à 15h00, durant lequel les absences devaient être validées au préalable, conformément à une directive du département J_____ (ci-après : J_____) et au règlement sur l'aménagement du temps de travail.

- B. a.** Les deux premiers entretiens périodiques de A_____, couvrant la période du 1^{er} décembre 2009 au 26 avril 2017, effectués par l'appréciateur K_____, étaient globalement positifs et les objectifs considérés comme atteints, respectivement partiellement atteints. Toutefois, lors du second entretien, il était demandé à A_____, et considéré indispensable, qu'il intègre les travaux « à-fonds » et identifie les techniques nécessaires à leur réalisation. Il devait également faire preuve de plus de vigilance pour le bon entretien des coursives extérieures des immeubles. Ces remarques faisaient suite à la plainte d'une locataire du _____, rue F_____, d'avril 2015, concernant le mauvais entretien de l'immeuble et l'absence de nettoyages des coursives, de l'ascenseur et du hall d'entrée depuis plusieurs mois. Malgré cet avertissement, les prestations de A_____ sont restées insuffisantes. Une autre locataire du même immeuble s'est plainte, en septembre 2017, de l'absence de nettoyage, d'un état désastreux du premier étage où elle habitait, relevant la présence de nombreuses toiles d'araignée et de taches, les escaliers étant couverts de poussière.
- b.** En septembre 2017, L_____ a succédé à K_____ en tant qu'appréciateur de A_____.
- c.** A_____ a été convoqué par sa hiérarchie à un entretien de service le 30 janvier 2018 pour évoquer l'état des sols des immeubles dont il avait la responsabilité, leur encrassement, l'absence de retours à sa gérante, le non-respect de ses horaires et la sous-utilisation d'une balayeuse Nilfisk à essence, d'une valeur de CHF 21'000.-, dont il avait pourtant affirmé, en octobre 2015, qu'il s'agissait du matériel dont il avait besoin. À la suite de cette réunion, A_____ devait s'entretenir avec sa superviseuse de la gestion de la remise en état de ses immeubles, mais il n'a pas donné suite aux mesures correctives envisagées, générant ainsi des tensions.
- d.** La C_____ a constaté qu'entre fin 2018 et début 2019, A_____ avait transféré des affaires privées, du mobilier et une caméra de vidéosurveillance dans un local professionnel de conciergerie aux M_____ et changé le cylindre commun par un autre, privé, limitant ainsi l'accès à ce local.
- e.** Lors de l'entretien périodique du 5 mars 2019, effectué par « l'appréciateur » L_____, les objectifs ont été considérés comme non atteints. Malgré les remarques précédentes, A_____ n'avait toujours pas pris les dispositions nécessaires pour assurer un entretien de qualité des immeubles qui lui étaient attribués et les « à-fonds » n'étaient toujours pas intégrés à son travail courant, malgré l'aide de planification qui lui avait été proposée. A_____ relevait à ce sujet des difficultés de communication avec sa superviseuse, sans les documenter. Enfin, il était mentionné que, dans une large mesure, il ne respectait pas les horaires de travail malgré de nombreux rappels à l'ordre, ce qui était corroboré par plusieurs intervenants. A_____ a contesté ce fait et considéré qu'il accomplissait son travail dans les meilleures conditions, mais se sentait persécuté

et insuffisamment soutenu par sa hiérarchie. Le supérieur hiérarchique a regretté qu'il se sente persécuté alors que l'objectif visé était d'atteindre un niveau de qualité de travail et de respect de ses obligations acceptable.

f. Lors d'un entretien de service du 1^{er} avril 2019, un plan de progrès a été signé par la C_____ et A_____. Après mention des défaillances du concierge, les objectifs généraux destinés à y remédier étaient listés, à savoir la maîtrise du cahier des charges, notamment le nettoyage et l'utilisation du matériel à disposition, la gestion du temps et l'organisation du travail au quotidien, le respect du cadre de travail, y compris les horaires, et la collaboration avec la gérante d'immeubles, en assurant un suivi et une transmission d'informations de qualité. Des moyens étaient indiqués pour l'aider, notamment des points de situation à organiser deux fois par mois, des formations inscrites au catalogue de la ville, un coaching et la mise en place d'un planning des tâches quotidiennes. A_____ a aussi été informé de l'existence de l'entité psychologique du travail et de la possibilité de s'adresser au Groupe de confiance, ce dont il n'a pas profité.

g. Ce plan de progrès, qui devait entrer immédiatement en vigueur, n'a pu être mis en œuvre car A_____ s'est trouvé en incapacité complète de travail du 16 avril au 31 août 2019. Le 4 septembre 2019, alors qu'il venait de reprendre son activité à 50%, L_____ l'a convoqué à un entretien de service au cours duquel furent notamment évoqués son plan de progrès, la mise en place d'un coaching, les horaires de travail et la présence d'objets personnels non autorisés dans le local professionnel.

h. A_____ s'est retrouvé en arrêt maladie à 100% du 1^{er} novembre 2019 au 29 février 2020, puis à 50% jusqu'au 3 mai suivant.

i. Le 18 août 2020, une locataire du _____, rue E_____ s'est plainte de la saleté du local poubelles, de la présence de vers blancs dans le container compost et d'une odeur insupportable, relevant que les coursives n'étaient jamais nettoyées et que la seule fois que le nettoyage avait été correct correspondait aux vacances du concierge. L_____ s'est rendu sur place et a constaté, photos à l'appui, la réalité de cette dénonciation ; il a invité A_____, par courriel du 19 août 2020, à remédier à cette situation sans délai, précisant qu'il était passé le jour de la levée des déchets organiques, que les containers étaient pleins à moitié et qu'ils contenaient une « quantité invraisemblable de vers ». H_____ a constaté trois jours plus tard que les nettoyages nécessaires avaient été effectués.

j. Le 30 août 2020, un autre locataire du même immeuble s'est plaint de la salubrité insuffisante du local à poubelles, depuis plusieurs semaines, de salissures et d'odeurs insupportables, le local n'étant pas nettoyé assez souvent et les poubelles n'étant pas vidées à chaque occasion, mentionnant aussi la présence d'asticots dans l'entrée de l'immeuble. H_____, qui s'est rendue à la rue D_____ _____ et à la rue F_____ _____ le 4 septembre 2020, a constaté que

les containers à compost n'avaient pas été sortis, alors que c'était le jour de leur levée, et que des vers apparaissaient, ce dont elle a fait part à L_____.

k. La C_____, représentée par sa cheffe de service N_____ et par L_____, a reçu A_____ lors d'un nouvel entretien de service, le 7 septembre 2020, pour lui proposer un second plan de progrès, identique au premier, qui n'avait pu être mis en œuvre, l'écoulement du temps nécessitant une nouvelle signature. A_____ a refusé de le signer, invoquant sa mauvaise relation avec L_____, mais sans en préciser les motifs exacts. N_____ l'a invité à signer ce plan de progrès, conçu comme un outil de soutien, et lui a rappelé, s'agissant de ses problèmes avec L_____, qu'il pouvait contacter le Groupe de confiance, le recours à l'entité psychologique du travail étant au surplus mentionné dans ledit plan. Après intervention de son syndicat, A_____ a signé ce plan le 30 octobre 2020 « par gain de paix », en contestant les reproches qui lui étaient adressés. Par recommandés des 7 et 24 septembre 2020, il a fait parvenir à la C_____ deux textes identiques préimprimés, non datés, signés au total par une trentaine de personnes censées habiter les immeubles sis rue D_____ _____, rue E_____ _____ et rue F_____ _____, attestant de leur soutien à son travail, le considérant « très satisfaisant », et ajoutant que les tâches qui lui étaient dévolues et qui avaient été déléguées à d'autres personnes lors de son arrêt maladie avaient été moins bien exécutées.

l. Le 21 septembre 2020, deux locataires de la rue D_____ _____ se sont plaints d'une « sorte d'évasion » de vers provenant du local poubelle et ont mentionné que « depuis un certain temps » les sols d'accès aux appartements étaient souvent très sales.

m. A_____ s'est vu attribuer la conciergerie d'autres immeubles, à la rue O_____ et à la rue P_____, sous la supervision de Q_____, dès le 1^{er} octobre 2020. En quittant le secteur des M_____, il a enlevé toutes les étiquettes figurant sur les clés des immeubles et refusé de les remettre, pendant un mois, malgré la demande de R_____, son binôme aux M_____.

n. Q_____ a contrôlé le travail de A_____ sur son nouveau site, une fois par semaine, du 18 novembre au 9 décembre 2020. Les nettoyages étaient faits, mais étaient qualifiés de moyens, s'agissant de l'ascenseur (toiles d'araignée), de coins encrassés au niveau des sols, de traces sur les étages et les paliers et de déchets dans l'immeuble. Par ailleurs, A_____ n'avait pas respecté le planning de nettoyage à trois reprises et quitté une fois son habit de travail à 14h30, pendant l'horaire bloqué.

o. Ainsi que cela avait été annoncé à A_____, L_____ et S_____ se sont rendus sur son lieu de travail le 1^{er} décembre 2020 pour l'accompagner pendant le nettoyage des entrées O_____ _____/_____, lui faire leurs observations et, le

cas échéant, lui proposer des solutions plus adaptées à son activité. A_____ a manifesté son désaccord avec cette démarche, estimant suffisant le contrôle de Q_____ et de son binôme T_____ et précisant qu'il avait déjà effectué le nettoyage auquel ils venaient assister. Après que les objectifs du plan de progrès lui avaient été rappelés, A_____ leur a déclaré qu'il l'avait signé par gain de paix, qu'il n'était pas une marionnette et qu'il refusait de repartir sur de nouvelles bases. S_____ et L_____ sont en conséquence repartis et ce dernier a résumé ces faits dans un courrier du 4 décembre 2020, adressé en copie au syndicat de A_____ et à la DRH de la C_____, qualifiant de désinvolte l'attitude du concierge.

p. Selon le second plan de progrès, le suivi de coaching devait, suite à un report sollicité par A_____, débiter le 15 décembre 2020.

q. N_____ a entendu ce dernier au sujet de la visite susmentionnée le 14 décembre 2020, en matinée, en présence de son représentant syndical. Elle envisageait de prononcer une sanction disciplinaire, malgré ses dénégations. À cette occasion, elle a proposé que le suivi du second plan de progrès, dont le début était confirmé pour le lendemain, soit assuré par S_____ et Q_____, ce que A_____ a accepté.

r. Ce même 14 décembre 2020, à 13h30, A_____ a annoncé au secrétariat du secteur conciergerie son incapacité complète de travail et lui a fait savoir, quelques minutes plus tard, que son absence serait de longue durée. Il a aussi adressé un message à Q_____ pour lui annoncer qu'il verrait son médecin le 16 décembre 2020. Il n'a pas repris son activité depuis lors.

s. Par décision du 17 décembre 2020, la C_____ a prononcé un avertissement contre A_____ en raison de son attitude le 1^{er} décembre précédent. Celui-ci n'a pas recouru contre cette décision.

t. H_____ s'est plainte auprès de L_____ d'avoir eu une altercation avec A_____ le 18 décembre 2020, dans le local de conciergerie de la rue F_____. Il l'avait menacée, lui reprochant d'avoir informé L_____ de sa présence le 14 décembre précédent dans le local de conciergerie de la rue U_____, loin de son poste et au début de son horaire bloqué, soit juste avant l'annonce de son incapacité de travail.

u. Le 10 février 2021, la C_____ a établi un bilan final du plan de progrès, constaté son échec et déclaré que sa poursuite n'était plus envisageable, en raison de l'attitude de A_____. Elle a sollicité en vain qu'il contresigne ce bilan et l'a convoqué, finalement pour le 28 avril 2021, en vue d'effectuer son entretien périodique et de recueillir ses observations. A_____ ne s'est pas présenté, mais a été représenté par son conseil. Selon le formulaire ad hoc, il n'avait pas atteint les objectifs fixés et ses plans de progrès avaient échoué. Son comportement et ses

prestations étaient insatisfaisants et il avait eu une attitude inacceptable envers son ancienne superviseuse. Son comportement avait eu un impact négatif sur le fonctionnement du secteur et l'image de la ville. La direction du J_____ a confirmé ces constats et ajouté que le lien de confiance était rompu. A_____ a commenté ce bilan par courrier du 14 mai 2021, soutenant que l'échec des plans de progrès était dû à la dégradation de sa santé, consécutive aux persécutions dont il avait fait l'objet et à la volonté de sa hiérarchie de lui nuire. Il y avait une « chasse aux sorcières » à son encontre depuis qu'il avait refusé de rejoindre les témoins de Jéhovah en 2018, à la demande de L_____.

v. Le 7 mai 2021, alors qu'il était en arrêt maladie, A_____ a été aperçu par son collègue et successeur V_____ manipulant la serrure de la porte d'entrée de l'immeuble sis K_____, rue F_____. V_____ avait constaté, après le départ de A_____, que la longue vis maintenant le cylindre avait été enlevée.

w. Le 1^{er} juin 2021, la direction du J_____ a contesté les allégations de A_____ contenues dans son courrier du 14 mai précédent. Elles étaient avancées pour la première fois et propres à atteindre l'intégrité professionnelle du destinataire. Relatant en sus les faits mentionnés par V_____, le prononcé d'un blâme était envisagé. Convoqué à un entretien le 14 juin 2021 pour faire valoir son droit d'être entendu, A_____ ne s'est pas présenté ni son conseil. Constatant l'absence de preuve au soutien des accusations de A_____ contre L_____, le J_____ lui a adressé un blâme qu'il n'a pas contesté.

x. Après que cela lui avait été rappelé, A_____ a contacté le Groupe de confiance, qui l'a reçu à deux reprises. Il n'a pas donné suite à une proposition de médiation, s'estimant trop affaibli pour l'affronter.

C. a. Le 28 juillet 2021, le Conseil administratif de la ville (ci-après : CA) a ordonné l'ouverture d'une enquête administrative à l'encontre de A_____.

Il lui était reproché :

- d'avoir, depuis de nombreuses années, rencontré des difficultés récurrentes à accomplir, d'une façon conforme à ce qui était attendu, ses tâches de nettoyage, les lieux étant sous sa responsabilité présentant des problèmes de propreté voire d'hygiène ;

- de rencontrer des difficultés à gérer son temps de travail et à organiser celui-ci ;

- d'avoir pas ou mal utilisé les machines et produits de nettoyage mis à sa disposition ;

- d'avoir une attitude générale qui laisserait à désirer, s'agissant notamment du non-respect de ses horaires de travail, d'occupations étrangères à son travail pendant ses heures de service, d'une absence de réactivité aux demandes de

nettoyages, en dépit de l'aide et des formations proposées, d'un manque ou de difficultés de communication avec la gérante des immeubles qui lui étaient dévolus, de difficultés relationnelles et de communication avec sa hiérarchie s'exprimant notamment par une attitude défiante, voire menaçante et d'un usage extra professionnel des locaux de conciergerie ;

- d'exercer une activité accessoire sans l'autorisation du CA ;

- de présenter un taux d'absentéisme élevé ;

- de n'avoir présenté aucune amélioration de son travail malgré les mesures de soutien proposées par sa hiérarchie, de la mise en place de plan de progrès, de rappels à l'ordre et des sanctions prononcées.

Si ces manquements étaient avérés, ils constitueraient une violation grave des devoirs généraux de l'employé susceptibles d'une sanction disciplinaire, voire de fonder un motif de licenciement.

D. a. L'enquête a été confiée à W_____ et X_____ (ci-après : les enquêteurs), juristes au service juridique de la ville.

b. Les enquêteurs ont entendu A_____ à cinq reprises, soit les 8 et 15 octobre, 19 novembre et 21 décembre 2021, puis le 4 mars 2022, après l'audition du dernier témoin, afin qu'il puisse s'exprimer sur les témoignages recueillis.

c. Dix témoins ont comparu, entre décembre 2021 et février 2022, soit respectivement L_____, concierge professionnel à la C_____ dès 1999 et responsable du secteur conciergerie depuis 2017, Y_____ et Z_____, gérantes d'immeubles aux M_____, respectivement dès 2016 et 2010, AA_____, assistante de gérant à la C_____ dès 2001, en charge de la gestion des parkings, Q_____, concierge professionnel à la C_____ dès 2009 et superviseur de concierges dès 2013, S_____, adjointe technique à la C_____ dès mars 2018, notamment en soutien de L_____, H_____, agente municipale dès fin 2003, puis concierge professionnelle six ans plus tard, en charge ultérieurement de la supervision de douze concierges, dont A_____, R_____, concierge professionnelle depuis 1994, AB_____, concierge professionnel dès décembre 2001 et V_____, concierge professionnel, engagé en janvier 2021. Deux témoins cités par A_____, AC_____ et K_____, n'ont pas été entendus, par appréciation anticipée des preuves et économie de procédure, le premier ne pouvant se prononcer sur la qualité du travail de l'intéressé et le second ayant quitté ses fonctions courant 2017, soit avant les constats ayant conduit à l'ouverture de l'enquête.

d. Le rapport d'enquête a été rendu le 6 septembre 2022. Il reprend les faits reprochés ainsi que les déterminations de A_____ et retient que l'instruction

avait démontré que la plupart des griefs qui lui étaient faits apparaissaient réalisés. Ainsi, il avait rencontré, de longue date, des difficultés récurrentes dans l'exécution de ses tâches de nettoyage, entraînant des problèmes de propreté et d'hygiène dans les immeubles dont il avait la charge. Il connaissait des difficultés à gérer son temps de travail et à s'organiser. Son utilisation des machines et des produits de nettoyage, de même que l'entretien du matériel, s'était avérée inadéquate et l'usage d'une des machines était trop faible. Son attitude générale laissait à désirer, au vu du non-respect de ses horaires de travail, de l'usage extra professionnel de son local de conciergerie aux M_____, de son absence de réactivité aux demandes de nettoyage ainsi que de ses difficultés de communication avec l'une des gérantes et aussi relationnelles avec sa hiérarchie, à l'égard de laquelle il adoptait une attitude défiante, voire menaçante. Son taux d'absentéisme était élevé et il se révélait inapte à remplir les exigences de son poste. Enfin, ses lacunes avaient persisté en dépit des rappels à l'ordre de sa hiérarchie, de ses entretiens périodiques et des multiples aides lui ayant été proposées. Il n'avait en revanche pas été démontré que A_____ exercerait une activité accessoire ni n'aurait des occupations étrangères à l'exécution de son travail pendant ses heures de service. Pour les enquêteurs, la C_____ avait donné à A_____ toutes ses chances pour lui permettre de répondre aux exigences de sa fonction et avait fait preuve d'une grande patience et de compréhension à son égard, mais il était resté fermé à toute forme d'aide et opposé à tout changement.

e. Le rapport d'enquête a été transmis à A_____ par le CA en lui précisant qu'un licenciement pour motif objectivement fondé était envisagé.

f. Dans sa prise de position du 21 septembre 2022, A_____ a contesté toutes allégations, interprétations et conclusions des enquêteurs qui divergeaient des siennes et regretté que certains témoignages n'aient été retenus que dans leur aspect négatif, mais pas dans la mesure où ils lui étaient favorables (AA_____, AB_____ et R_____). Il a sollicité de pouvoir s'exprimer devant une délégation du CA et a été reçu le 19 octobre 2022 par AD_____, conseillère administrative, et AE_____, secrétaire générale.

g. Par décision du 19 octobre 2022, déclarée exécutoire nonobstant recours, le CA, reprenant en détail les éléments ressortant du rapport d'enquête, a prononcé la résiliation de l'engagement de A_____ avec effet au 30 avril 2023, soit un délai de six mois conforme à l'art. 34 al. 1 let. c SPVG, en application des art. 82, 83 let. a et c et 84 let. a, b, e et f dudit statut.

E. a. A_____ a formé recours contre cette décision par acte expédié le 21 novembre 2022 à la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative). Il a conclu à l'annulation de la décision de la ville du 19 octobre 2022 et à sa réintégration, subsidiairement à l'annulation de cette décision et au renvoi de la cause pour nouvelle décision dans le sens des considérants, à savoir qu'il faisait toujours partie des employés de la ville, et plus

subsidiairement à ce que la chambre administrative constate le caractère contraire au droit de la décision de la ville et propose sa réintégration, voire, si cette conclusion n'était pas admise, à ce qu'il reçoive une indemnité arrêlée à 24 mois de son dernier traitement brut.

Il avait donné pleine satisfaction en qualité d'agent municipal, puis durant les huit premières années de conciergerie. La première évaluation légèrement inférieure aux précédentes était en lien avec la disposition des lieux et l'encombrement des parties communes par des affaires appartenant aux locataires. C'était après la nomination d'un nouveau superviseur, L_____, que la situation s'était péjorée, ce dernier émettant des critiques injustifiées et remettant systématiquement en cause son travail, sans tenir compte de ses remarques, notamment quant à la fourniture de machines adaptées. Par ailleurs, l'attitude de la ville était contradictoire, en ce sens qu'elle avait souhaité lui apporter l'aide nécessaire à ses difficultés, puis avait changé d'avis en décidant d'annuler le plan de progrès pour diligenter une enquête portant sur des faits en grande partie reconnus. Le recourant considérait finalement que son droit d'être entendu avait été violé car il n'avait été reçu que par un seul membre du CA alors qu'il aurait dû l'être par une délégation de ce conseil, conformément aux art. 96 al. 2 et 99 al. 3 du statut.

b. Dans sa réponse du 18 janvier 2023, la ville a conclu au rejet du recours. Il n'y avait pas de violation du droit d'être entendu, l'audition du recourant par un conseiller administratif et le secrétaire général étant conforme au Règlement relatif aux auditions des membres du personnel par une délégation du CA du 5 décembre 2017 (LC 21 152 2). Par ailleurs, le licenciement respectait le délai légal compte tenu de la durée de l'engagement de l'employé et était justifié sur le fond. Les prestations du recourant s'étaient révélées insuffisantes et il avait commis des manquements graves ou répétés à ses devoirs de service, de sorte qu'il était inapte à remplir les exigences de son poste. Les pièces produites et les témoignages recueillis avaient démontré des difficultés récurrentes dans l'exécution des tâches de nettoyage, dans la gestion et l'organisation de son temps de travail et dans l'utilisation du matériel et des produits à disposition. Son attitude laissait à désirer par rapport à ses horaires, à l'utilisation d'un local professionnel et dans ses rapports avec l'une des gérantes et sa hiérarchie. Son taux d'absentéisme était élevé et ses lacunes avaient persisté malgré les rappels à l'ordre, les entretiens périodiques et les mesures de soutien mises en place. Par ses manquements, le recourant avait porté atteinte à la bonne marche du service, à la considération et à la confiance dont le personnel de la ville doit être l'objet et à l'image de cette dernière.

c. Le recourant a répliqué. Il avait admis ses insuffisances dès lors qu'il avait signé deux plans de progrès et ses aptitudes professionnelles ne constituaient pas le cœur du litige. Ses capacités étaient suffisantes moyennant quelques ajustements et la mise en place des mesures de soutien. La ville avait adopté une

attitude contradictoire en le licenciant après avoir pourtant souhaité lui apporter l'aide justifiée par ses difficultés, rendant ainsi le licenciement abusif. Il persistait par ailleurs à invoquer la violation de son droit d'être entendu, qui aurait dû être exercé par au moins deux conseillers administratifs. Enfin, il sollicitait son audition par la chambre administrative.

d. Lors d'une audition qui s'est tenue le 23 août 2023 devant la chambre administrative, le recourant a notamment déclaré qu'il avait eu deux entretiens avec le Groupe de confiance, qui lui avait proposé de se mettre autour d'une table avec L_____, mais il était alors trop faible pour l'accepter. On ne lui avait pas parlé d'un soutien psychologique à la DRH. Il était suivi par un psychiatre. Il voulait comprendre pourquoi il n'avait pas été protégé malgré ses plaintes envers L_____, exprimées auprès de sa cheffe de service, à l'occasion d'un des plans de progrès, dans ses évaluations et lors d'une réunion où il était représenté par son syndicat AF_____ et en présence des ressources humaines. Il n'avait pas donné suite aux cours de formation proposés dans le cadre des plans de progrès car il avait suivi tous les cours obligatoires et ceux-ci ne l'étaient pas. De plus, il y avait eu le Covid, avec l'interdiction de suivre des cours, et il préférait se consacrer à son travail. Les machines lui étaient imposées et n'étaient pas adéquates. Les paliers étaient encombrés et on avait refusé qu'ils soient débarrassés, en lui demandant de faire au mieux. Les prestations du concierge qui lui avait succédé n'étaient, selon certains locataires avec qui il était resté en contact, pas meilleures qu'avant. Il avait admis que la dernière fois, il n'avait pas souhaité qu'il soit écrit aux locataires qui encombraient les paliers pour ne pas « se les mettre à dos », mais auparavant, lorsqu'il avait interpellé la régie, il n'y avait eu qu'une seule lettre. S'agissant des photos de l'état d'entretien des immeubles, ceux-ci étaient à ciel ouvert, exposés aux intempéries et les locataires ne respectaient rien ; une heure après son passage, c'était dans le même état qu'avant. Le nettoyage était très difficile car les sols n'avaient jamais été refaits après la construction. Il avait demandé en vain qu'ils soient changés. Les toiles d'araignée revenaient immédiatement et les enfants allumaient les interrupteurs avec leurs doigts sales, voire avec leurs pieds. La photo d'une eau sale stagnant dans un bac de lavage correspondait à un oubli qu'il avait corrigé le lendemain. Il n'avait recouru ni contre l'avertissement du 17 décembre 2020 ni contre le blâme du 15 juin 2021, au sujet duquel il ne se souvenait pas avoir été convoqué pour s'expliquer sur ses accusations envers L_____, sinon il serait venu. S'agissant de la séance du 14 décembre 2020, tout avait commencé le 1^{er} décembre 2020 lorsqu'il avait entendu L_____ dire à S_____ « on va le faire craquer aujourd'hui », l'incitant à refuser le coaching ce jour-là. Il avait expliqué cela à N_____, mais elle lui avait répondu qu'elle avait confiance en L_____ et lui avait adressé un avertissement oral. En sortant de cette séance, il avait craqué et dit à la représentante du syndicat qu'il n'en pouvait plus. Ayant besoin de parler avec quelqu'un, il était allé voir ses collègues, puis avait appelé le secrétariat à 13h30 pour dire qu'il était en arrêt, avant de contacter son médecin.

Il n'avait pas le sentiment que la question de ses problèmes avec L_____ avait été véritablement creusée durant l'audition des témoins pendant l'enquête administrative. Lui-même avait tout expliqué. Il était représenté par sa protection juridique qui considérait qu'il n'y avait pas de question complémentaire à poser. Même après sa reprise du travail, il avait la boule au ventre et ne se sentait pas en mesure de donner suite aux propositions du groupe de confiance.

L'intimée a contesté les propos de A_____. Par rapport à son mal être, il était accompagné et conseillé, et pouvait s'adresser à la DRH, ce qu'il n'avait pas fait. Lorsqu'il avait exprimé son malaise, sa cheffe de service lui avait indiqué l'existence de l'entité psychologique du travail, n'ayant pas d'éléments corroborant ses dires. Ni L_____ ni les autres témoins n'avaient fait état, durant l'enquête, de tensions avec le recourant, qui avait pourtant l'opportunité de faire porter les enquêtes sur ce sujet. Quoi qu'il en soit, ces prétendues tensions ne changeaient rien aux reproches faits au recourant concernant les défauts affectant le nettoyage, ni au fait qu'il était inatteignable par téléphone, ne respectait pas ses horaires et s'était approprié un local de conciergerie. La ville contestait enfin que L_____ ait dit qu'il allait faire craquer le recourant, S_____ ayant catégoriquement réfuté cela.

À l'issue de cette audience, un délai au 22 septembre 2023 a été octroyé aux parties pour leurs observations finales.

e. Le 22 septembre 2023, la ville a persisté dans ses conclusions du 18 janvier 2023, reprenant les arguments déjà développés. A_____ ne pouvait se prévaloir d'aucune circonstance atténuante et l'existence d'un conflit avec L_____ n'était soutenue par aucune pièce ni aucun témoignage. Il y avait lieu de constater que le recourant se trouvait dans un déni continu et tenace de la réalité.

f. Dans le délai prolongé au 27 septembre 2023, A_____ a également persisté dans ses arguments et conclusions. La ville n'avait pas pris la mesure de la problématique en cause, pourtant connue, avait choisi de ne rien entreprendre et l'avait soumis, dans le cadre des plans de progrès, au contrôle renforcé de L_____. Ce constat d'absence de soutien était corroboré par un audit récemment publié dans la presse, mentionnant l'existence de problématiques personnelles et organisationnelles au sein de la C_____. Il a aussi produit trois photos de salissures dans les immeubles dont il avait eu la charge aux M_____.

g. La ville a encore contesté, le 6 octobre 2023, la pertinence de la référence à l'audit de la C_____. Des photos étaient produites, d'origine indéterminée.

h. Sur ce, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 104 du statut ; art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a et 63 al. 1 let. b de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Le recourant invoque une violation de son droit d'être entendu résultant de la composition de la délégation du CA qui l'a auditionné le 19 octobre 2022, soit un membre dudit CA et le secrétaire général, en violation du texte clair de l'art. 99 al. 3 SPVG.

2.1 Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour les parties de faire valoir leur point de vue avant qu'une décision ne soit prise, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 142 II 154 consid. 2.1 et 4.2 ; 132 II 485 consid. 3.2).

2.2 À teneur de l'art. 99 SPVG, un licenciement ne peut être prononcé sans que la personne intéressée ait pu préalablement faire valoir ses observations sur les motifs avancés pour le justifier (al. 2). Dans les cas de licenciement fondés sur notamment l'art. 32 SPVG, la personne intéressée peut demander à être entendue oralement par une délégation du CA. La personne intéressée a le droit de se faire assister (al. 3).

2.3 Lorsque la chambre de céans ou le Tribunal fédéral ont eu à se prononcer sur la délégation prévue dans le statut, ils ne l'ont pas fait sur la question de la composition de la délégation du CA (ATA/1257/2015 du 24 novembre 2015 consid. 7 et 8 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_20/2016 du 18 novembre 2016 ; ATA/747/2016 et ATA/752/2016 du 6 septembre 2016 ; ATA/1145/2023 du 17 octobre 2023 consid. 5.7 et 5.8), sinon pour poser que l'exercice du droit d'être entendu tel que souhaité par le CA lui-même, et tel qu'il ressort des travaux préparatoires, ne peut être valablement exercé que si le CA entend directement l'employé, non pas *in corpore*, mais à travers la présence d'un ou plusieurs de ses membres (ATA/1145/2023 précité, consid. 5.8 *in fine*).

Au vu de ces considérations, la délégation de l'audition du recourant à un conseiller administratif et au secrétaire général est conforme au droit, rien n'indiquant que plus d'un conseiller administratif devrait être présent. Il n'y a donc pas de violation du droit d'être entendu du recourant, dont le grief sera rejeté.

3. Le recourant soutient que son licenciement serait « abusif ».

3.1 La décision litigieuse se fonde sur les art. 34 al. 1 let. c, 82, 83 let. a et c et 84 let. a, b, e et f SPVG.

3.2 Selon l'art. 34 al. 1 SPVG, après la période d'essai, un employé peut être licencié par décision motivée du CA, pour motif objectivement fondé pour la fin d'un mois, moyennant un délai de préavis de six mois dès la onzième année de service, lequel, ce n'est pas contesté, a été respecté.

L'ancien statut du personnel de la ville se caractérisait par une très grande difficulté pour cette dernière de se séparer de membres du personnel ne donnant pas satisfaction : cela nécessitait soit de passer par la révocation, soit par la démonstration de motifs graves. Avec le statut actuel, le licenciement d'un membre du personnel a été facilité et les principes le régissant clarifiés. La distinction très difficile, voire impossible à appliquer en pratique, entre la révocation à titre de sanction et le licenciement pour manquement grave aux devoirs du personnel a été supprimée, seule la deuxième solution subsistant (Mémorial du Conseil municipal de la ville du 10 novembre 2009, Proposition du CA du 14 octobre 2009 en vue de la modification du statut de personnel de la ville, p. 2292 ; ATA/750/2023 du 11 juillet 2023 considl 4.2.1).

3.3 Est considéré comme objectivement fondé tout motif dûment constaté démontrant que les rapports de service ne peuvent pas se poursuivre en raison soit notamment de l'insuffisance des prestations, d'un manquement grave ou répété aux devoirs de service ou de l'inaptitude à remplir les exigences du poste.

Au vu de la diversité des agissements susceptibles de constituer une violation des devoirs de service, le Tribunal fédéral admet le recours par le législateur cantonal genevois à des clauses générales susceptibles de saisir tous les agissements et les attitudes qui peuvent constituer des violations de ces devoirs ; tout agissement, manquement ou omission, dès lors qu'il est incompatible avec le comportement que l'on est en droit d'attendre de celui qui occupe une fonction ou qui exerce une activité soumise au droit disciplinaire, peut engendrer une sanction, étant précisé que, pour être sanctionnée, la violation du devoir professionnel ou de fonction en cause doit être imputable à une faute, intentionnelle ou par négligence (arrêt du Tribunal fédéral 8C_161/2019 consid. 4.2.2 et les références citées).

3.4 Selon l'art. 82 SPVG, les membres du personnel sont tenus au respect des intérêts de la ville et doivent s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice. L'art. 83 SPVG prévoit que les membres du personnel 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 (let. a) et justifier et renforcer la considération et la confiance dont le personnel de la ville doit être l'objet (let. c). Dans l'exécution du travail, les membres du personnel doivent notamment : a) remplir leurs devoirs de fonction consciencieusement et avec diligence ; b) respecter leur horaire de travail, e) veiller à mettre à jour leurs connaissances professionnelles dans toute la mesure nécessaire à l'exécution de leur travail et f) se conformer aux règlements et directives les concernant (art. 84 du statut).

3.5 L'enquête sert à l'établissement des faits et doit permettre à l'autorité communale d'examiner si les circonstances mises à jour constituent ou non un comportement fautif susceptible d'être sanctionné par voie disciplinaire. Cependant, cette autorité reste libre, moyennant le respect du droit d'être entendu, de décider de renoncer à la voie disciplinaire et de recourir au prononcé d'un simple licenciement si elle estime que les faits constatés ne sont pas d'une gravité de nature à justifier un renvoi par le biais de la révocation, mais rendent néanmoins inacceptable une continuation des rapports de service (arrêt du Tribunal fédéral 8C_631/2011 du 19 septembre 2012 consid. 7.2).

L'art. 105 SPVG traite des conséquences d'un licenciement contraire au droit. Selon son al. 1, si la chambre administrative retient qu'un licenciement est contraire au droit, elle peut proposer au conseil administratif la réintégration de la personne intéressée. D'un commun accord, les parties peuvent convenir d'un transfert de la personne intéressée dans un poste similaire. Selon l'al. 2, en cas de refus du conseil administratif, la chambre administrative alloue à la personne intéressée une indemnité dont le montant ne peut être inférieur à trois mois et supérieur à vingt-quatre mois du dernier traitement brut.

En lieu et place de la réintégration, la personne intéressée peut demander le versement d'une indemnité. La chambre administrative alloue à la personne intéressée une indemnité dont le montant se calcule comme suit : a) en cas de licenciement immédiat sans juste motif (art. 30 du statut), l'indemnité s'élève au montant que la personne intéressée aurait gagné si les rapports de service avaient pris fin à l'échéance du délai de congé ou de la durée déterminée fixée dans le contrat, sous imputation des revenus que la personne intéressée a réalisés pendant cette période ou auxquels elle a intentionnellement renoncé ; s'y ajoute un montant supplémentaire qui ne peut être inférieur à trois mois et supérieur à douze mois du dernier traitement brut, b) dans les autres cas, y compris en cas de licenciement abusif, l'indemnité s'élève à un montant qui ne peut être inférieur à trois mois et supérieur à douze mois du dernier traitement brut (art. 105 al. 3 SPVG).

L'art. 106 SPVG qui traite des conséquences d'un licenciement abusif ou sans juste motif prévoit qu'en dérogation avec l'art. 105, lorsque le licenciement contraire au droit est également abusif au sens de l'article 336 de la loi fédérale du 30 mars 1911, complétant le Code civil suisse (CO, Code des obligations - RS 220) ou des articles 3 ou 10 de la loi sur l'égalité entre femmes et hommes (LEg) ou sans juste motif au sens de l'art. 30 SPVG, la chambre administrative annule le licenciement et ordonne la réintégration de la personne intéressée

- 4.** En l'espèce, le recourant considère abusif son licenciement au sens de l'art. 336 CO, en tant que l'intimée, alors qu'elle connaissait les problèmes relationnels qu'il rencontrait, n'avait pris aucune mesure raisonnablement exigible, telles que selon lui discussion ou médiation, pour tenter de les désamorcer.

4.1 Des faits ressortant du dossier, il ne peut être considéré comme établi que les rapports entre le recourant et sa hiérarchie constituaient le problème majeur. Ce nonobstant, la cheffe de service de la C_____ et sa supérieure hiérarchique lui ont proposé par deux fois de s'adresser au Groupe de confiance et/ou à l'entité de psychologie du travail. De plus, la possibilité de consulter l'entité de psychologie du travail était mentionnée dans les plans de progrès. Or, le recourant ne s'est jamais adressé à cette dernière et n'a contacté le Groupe de confiance que la seconde fois, sans donner suite à la proposition de médiation formulée par ce groupe. Il ne peut en conséquence être suivi lorsqu'il prétend que l'intimée n'aurait pas pris la mesure du problème soulevé ni n'aurait proposé le recours aux outils raisonnablement exigibles, l'attitude du recourant étant principalement responsable de l'absence de recours à de tels outils. Son grief doit par conséquent être écarté.

4.1.1 Il convient cela étant d'examiner si le licenciement est conforme aux réquis légaux et n'est pas, ce que soutient le recourant, abusif en tant que l'intimée avait renoncé au second plan de progrès pour le licencier, adoptant ainsi une attitude contradictoire.

4.1.2 Le recourant a cumulé, dès 2015 et de manière croissante, les reproches, en n'assurant plus un entretien constant et de qualité des immeubles dont il avait la charge. Il a notamment négligé la propreté des locaux, omis de sortir ponctuellement ou systématiquement les poubelles lors des levées et permis, s'agissant des containers à compost, la prolifération d'asticots, et négligé l'entretien des sols et des coursives, laissant perdurer taches diverses et toiles d'araignée. Plusieurs locataires s'en sont plaints et la réalité de leurs reproches a été confirmée par les superviseurs de la C_____ s'étant rendus sur place.

Le recourant n'a pas non plus suffisamment utilisé certains équipements mis à disposition, alors qu'il en avait salué l'arrivée, et ses remarques relatives à l'absence de matériel adéquat ne trouvent d'assise ni dans les pièces produites, ni lors de l'instruction de l'enquête administrative. Il a ainsi failli aux exigences liées à la qualité du travail requise. Le recourant n'a par ailleurs ni suivi les conseils ni respecté les remarques qu'il recevait, n'apportant aucune amélioration à ses prestations. Il a également déposé sans autorisation des affaires privées dans un local commun, dont il a changé le cylindre et rendu impossible l'accès à d'autres collègues. Il a enlevé les étiquettes des clés des immeubles du secteur des M_____ lorsqu'il l'a quitté, compliquant inutilement le travail de ses collègues et refusant trop longtemps de remédier à cet acte inconsidéré. Il n'a pas respecté systématiquement les horaires bloqués et s'est trouvé inatteignable à plusieurs reprises. Il a refusé, lors de la mise en place des plans de progrès, de suivre de nouvelles formations proposées, au motif qu'elles n'étaient pas obligatoires, et a aussi manqué de respect envers sa superviseuse, malgré les liens d'amitié qu'ils partageaient.

Lorsque les reproches se sont faits plus insistants et que les plans de progrès ont été mis en place, le recourant a d'abord rechigné à les accepter, puis s'est trouvé en arrêt maladie lors de leur entrée en vigueur, de sorte que les mesures de soutien n'ont jamais pu être éprouvées. La seule fois qu'il s'est trouvé en situation d'être coaché, en décembre 2020, il a reçu ses supérieurs de telle manière qu'ils ont dû renoncer à leur démarche, ce qui lui a valu un avertissement qu'il n'a pas contesté. Alors qu'il était en arrêt maladie, il s'est rendu sur son lieu de travail et a essayé de pénétrer dans le local réservé au matériel des concierges, ce qu'il n'était pas en droit de faire. Il a enfin émis de graves reproches envers son « appréciateur », l'accusant, sans le démontrer, que celui-ci lui en voulait pour avoir refusé de le suivre chez les témoins de Jéhovah, ce qui lui a valu un blâme qu'il n'a pas contesté.

4.1.3 Pour l'ensemble de ces circonstances, le recourant n'a pas respecté les obligations résultant de son cahier des charges et du statut dont il a enfreint les art. 82, 83 et 84. Les violations répétées de ses obligations ont sérieusement nui à l'image de son service et, par conséquent, à celle de la ville.

Après avoir vainement tenté de justifier ses manquements par le conflit qui l'opposait à son appréciateur, le recourant a finalement adopté une défense différente, minimisant l'importance de ses fautes, en cherchant à les imputer aux locataires, aux enfants ou au matériel. Il a finalement admis quelques défaillances, et soutenu qu'elles auraient pu et dû être corrigées par de nouvelles mesures de soutien, *in casu* la poursuite du second plan de progrès, et qu'elles ne justifiaient pas son licenciement. Cette argumentation finale n'est pas soutenable car il ne peut être demandé davantage à l'intimée qu'elle n'a fait en l'espèce, ses tentatives de formation, de correction ou de soutien s'étant à chaque fois heurtées aux refus du recourant, à ses tergiversations ou à ses arrêts de travail.

4.2 En conclusion, il appert que l'autorité intimée était justifiée à considérer que les faits établis par l'enquête administrative constituaient des manquements répétés aux devoirs de service du recourant, dont le cumul induit leur gravité et leur impact négatif, et étaient de nature à entraîner une rupture du lien de confiance et le prononcé du congé. Les états de service du recourant se sont révélés normaux, puis insuffisants dès 2017, cette évolution négative corroborant au surplus le constat d'une rupture progressive mais irrémédiable du lien de confiance.

La décision querellée étant conforme au droit, le recours, entièrement infondé, sera rejeté, rendant les conclusions subsidiaires du recourant sans objet.

- 5.** Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

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

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 21 novembre 2022 par A_____ contre la décision de la Ville B_____ du 19 octobre 2022 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de A_____ un émolument de CHF 1'500.- ;

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 ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, avenue du Tribunal fédéral 29, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Fabrice COLUCCIA, avocat du recourant, ainsi qu'à la Ville B_____.

Siégeant : Claudio MASCOTTO, président, Florence KRAUSKOPF, Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, Valérie LAUBER, juges, Louis PEILA, juge suppléant.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. HÜSLER ENZ

la présidente siégeant :

C. MASCOTTO

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :