

GE_GERICHTE ATA/1167/2023 vom 31. Oktober 2023

GE Cour de justice, 2023-10-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_1167_2023

FR: GE_GERICHTE ATA/1167/2023 du 31 octobre 2023

IT: GE_GERICHTE ATA/1167/2023 del 31 ottobre 2023

Regeste

Résumé: Examen de la recevabilité d'un recours contre la non-confirmation d'une promotion. Même s'il n'y a pas de droit à une promotion, un tel acte touche aux droits et obligations de la personne concernée, qui ne va plus percevoir le même salaire ni supporter les mêmes obligations. Il s'agit d'une contestation juridique qui doit bénéficier de l'accès au juge. Recours recevable (changement de jurisprudence par rapport à l'ATA/1221/2021). Au fond, pouvoir d'examen restreint vu que la décision relève en grande partie de l'opportunité et vu le large pouvoir d'appréciation de l'autorité. En l'occurrence, décision conforme au droit. Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

Le recours a été interjeté en temps utile (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).

E. 2

Il convient d'examiner la compétence de la chambre administrative.

E. 2.1

La compétence des autorités est déterminée par la loi et ne peut être créée par accord entre les parties (art. 11 al. 1 LPA). La chambre administrative examine d'office sa compétence (art. 11 al. 2 LPA). Aux termes de l'art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), la chambre administrative est l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative ; les compétences de la chambre constitutionnelle et de la chambre des assurances sociales sont réservées (al. 1). Le recours à la chambre administrative est ouvert contre les décisions des

- 8/21 - A/2386/2023 autorités et juridictions administratives au sens des art. 4, 4A, 5, 6, al. 1, let. a et e, et 57 LPA ; sont réservées les exceptions prévues par la loi (al. 2).

E. 2.2

Selon l'art. 29a de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), toute personne a droit à ce que sa cause soit jugée par une autorité judiciaire. La Confédération et les cantons peuvent, de par la loi, exclure l'accès au juge dans des cas exceptionnels. Cette norme constitutionnelle étend le contrôle judiciaire en principe à toutes les contestations juridiques, y compris aux actes de l'administration, en établissant une garantie générale de l'accès au juge (ATF 143 I 344 consid. 8.2 ; 141 I 172 consid. 4.4.1 et les références citées). Il s'agit en particulier de contestations portant sur les droits et les obligations de personnes, physiques ou morales (ATF 143 I 344 consid. 8.2 et les références). L'art. 29a Cst. garantit ainsi l'accès à un juge disposant d'un pouvoir d'examen

complet des faits et du droit (ATF 137 I 235 consid. 2.5). Pour pouvoir invoquer l'art. 29a Cst., il faut que le justiciable se trouve dans une situation de contestation juridique, c'est-à-dire qu'il existe un litige portant sur un différend juridique qui met en jeu des intérêts individuels dignes de protection (ATF 144 II 233 consid. 4.4; 143 I 336 consid. 4.1; 140 II 315 consid. 4.4). Il faut que la personne qui se prévaut de cette disposition puisse faire valoir, à tout le moins de manière vraisemblable, un droit (ATF 141 I 241 consid. 4.1). Elle ne s'oppose pas aux conditions de recevabilité habituelles du recours ou de l'action (ATF 143 I 344 consid. 8.2). L'art. 29a Cst. ne s'applique pas, notamment, aux actes internes de l'administration qui n'ont pas le caractère d'une décision (ATF 143 I 336 consid. 4.2 ; 136 I 323 consid. 4.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 8D_5/2022 du 22 février 2023 consid. 6.2.4 ; 8D_1/2016 du 23 janvier 2017 consid. 5.1). La distinction entre acte administratif interne et décision peut s'avérer particulièrement difficile en ce qui concerne les fonctionnaires. Doivent être considérées comme des décisions les mesures qui affectent les droits et obligations d'un fonctionnaire en tant que sujet de droit, par exemple la fixation de son salaire, ou d'indemnités diverses, les sanctions disciplinaires ou encore le changement d'affectation qui va au-delà de l'exécution des tâches qui incombent au fonctionnaire dans sa sphère d'activité habituelle ou des instructions qui lui sont données dans l'exercice de ces tâches (ATF 136 I 323 consid. 4.5). À l'inverse, un acte qui a pour objet l'exécution même des tâches qui incombent à l'employé en déterminant les devoirs attachés au service, telles que la définition du cahier des charges ou des instructions relatives à la manière de trancher une affaire, est un acte interne (ATF 136 I 323 consid. 4.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 8D_5/2017 du 20 août 2018 consid. 7.1 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^e éd., 2018, n. 803 p. 286).

E. 2.3

Selon l'art. 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101), toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai

- 9/21 - A/2386/2023 raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, sous réserve de certains cas. Selon la jurisprudence, la notion de droits de caractère civil englobe non seulement les contestations de droit privé au sens étroit, mais également les actes administratifs adoptés par une autorité dans l'exercice de la puissance publique, lorsque ces actes produisent un effet déterminant sur des droits et obligations de caractère civil (ATF 147 I 153 consid. 3.4.1; 144 I 340 consid. 3.3.4). Sauf exceptions non réalisées en l'espèce, cette disposition conventionnelle s'applique dans les contestations relatives aux employés publics, notamment lorsqu'elles portent sur un salaire, une indemnité ou d'autres droits de ce type (arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme [ci-après : CourEdH] Vilho Eskelinen et autres contre Finlande du 19 avril 2007, rec. 2007-II p. 1 § 62, confirmé récemment par l'arrêt Denisov contre Ukraine du 25 septembre 2018, § 52 ; arrêts du Tribunal fédéral 8D_3/2022 du 10 janvier 2023 consid. 4.1.2 ; 8D_5/2019 du 4 juin 2020 consid. 3.2.1). L'art. 6 CEDH n'offre pas de protection plus étendue que l'art. 29a Cst. (ATF 134 V 401 consid. 5.3 ; arrêts du Tribunal fédéral 8D_5/2022 précité consid. 6.2.2 ; 2C_705/2021 du 7 février 2022 consid. 6.1 ; 8C_246/2018 du 16 janvier 2019 consid. 6.2).

E. 2.4

Examinant la mutation d'un policier, le Tribunal fédéral a jugé que, quand bien même celle-ci n'a pas de conséquences financières pour l'intéressé, elle relève non seulement de l'organisation des services de police, mais est également susceptible d'affecter la situation juridique du fonctionnaire en tant que titulaire de droits et d'obligations à l'égard de l'État. La contestation à laquelle elle peut donner lieu est une contestation juridique qui bénéficie de la garantie de l'accès au juge de l'art. 29a Cst. (ATF 136 I 323 consid. 4.5). Dans le cas du déplacement d'un fonctionnaire, le Tribunal fédéral avait déjà jugé qu'il s'agissait d'une décision en principe attaquable, même si la disposition contestée devait avoir pour but d'assurer le bon fonctionnement de l'administration et la nouvelle activité de l'agent de répondre à ses aptitudes sans porter atteinte à la considération à laquelle il pourrait prétendre (ATF 136 I 323 consid. 4.6 ; 108 Ib 419 consid. 2a = JdT 1984 Ib 334 ; André GRISEL, *Traité de droit administratif*, vol. 2, 1984, p. 480).

E. 2.5

Selon l'art. 2 let. d LPA, les règles de procédure contenues dans la LPA ne sont pas applicables, en matière de fonction publique, aux procédures relatives à la création initiale des rapports de service et aux promotions. Selon les travaux préparatoires de la LPA, l'exception de cette disposition résulte de la nature particulière de la procédure en cause (MCG 1984 14/I 1477, p. 1531). Il s'agit de situations dans lesquelles, compte tenu de la particularité des actes en

- 10/21 - A/2386/2023 cause, il se justifie de ne pas rendre applicable la réglementation générale de procédure (MCG 1985 36/III 4370, p. 4377).

E. 2.6

La loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'État, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers du 21 décembre 1973 (LTrait - B 5 15) s'applique au personnel de la police, sous réserve de dispositions particulières de la loi sur la police du 9 septembre 2014 (LPol - F 1 05 ; art. 1 al. 1 let. d LTrait et 18 al. 2 LPol). Les promotions, soit les mutations à une nouvelle fonction de classe supérieure à celle exercée jusqu'alors, se font compte tenu des exigences de la nouvelle fonction et de son rang hiérarchique, et selon le règlement d'application de LTrait du 17 octobre 1979 (RTrait - B 5 15.01 ; art. 13 LTrait). À teneur de l'art. 8 RTrait, la promotion d'un titulaire à un nouveau poste est faite à titre d'essai pour une période de douze à vingt-quatre mois (al. 1). À la fin de cette période, le titulaire est confirmé dans son nouveau poste et son traitement est situé dans la classe de la fonction (al. 2). Au cours de cette période, chaque partie peut renoncer à cette nouvelle affectation. Dans ce cas, le titulaire est transféré dans une fonction compatible avec ses aptitudes et son traitement est fixé selon la classe correspondant à son nouvel emploi. Le titulaire conserve toutefois le salaire acquis avant l'affectation au poste supérieur, sous réserve des dispositions figurant à l'art. 9 RTrait (al. 3). La promotion donne lieu immédiatement à l'octroi d'une augmentation extraordinaire de traitement qui correspond à une triple annuité et un coulisement dans la nouvelle classe ou dans la classe la plus proche lorsque la nouvelle fonction est située trois classes et plus au-dessus de la fonction antérieure (let. a), une double annuité et un coulisement dans la nouvelle classe ou dans la classe la plus proche lorsque la nouvelle fonction est située deux classes au-dessus de la fonction antérieure (let. b), une annuité et un coulisement dans la nouvelle classe lorsque la nouvelle fonction est située une classe au-dessus de la fonction antérieure (let. c), le niveau salarial du titulaire promu ne pouvant

être inférieur aux normes fixées à l'art. 3 RTrait (traitement initial ; al. 4).

E. 2.7

Le Conseil d'État définit dans un règlement l'échelle des grades au sein de la police et les modalités d'accéder à ceux-ci (art. 33 al. 1 LPol). L'échelle des grades est conçue de façon à favoriser la mobilité interne au sein de la police, en fonction des compétences, qualités, états de services et expérience (art. 33 al. 2 LPol). L'état-major décide de l'affectation initiale des membres du personnel selon les aptitudes de ceux-ci et les besoins de la police. Il tient également compte, dans la mesure du possible, des souhaits des personnes concernées (art. 34 al. 1 LPol). L'affectation dans un autre corps au sens de l'art. 6 al. 1 LPol ne peut se faire que sur demande ou avec l'accord des personnes concernées (art. 34 al. 2 LPol).

- 11/21 - A/2386/2023 Les policiers qui possèdent les aptitudes et obtiennent les qualifications requises sont nommés, dès la sixième année, appointé ou inspecteur principal adjoint (let. a), sont promus, dès la douzième année, caporal ou inspecteur principal (let. b ; art. 28 al. 1 du règlement général sur le personnel de la police du 16 mars 2016 - RGPPol - F 1 05.07). Dès la douzième année, la promotion à un grade supérieur, exception faite de la fonction de chef de service qui requiert un recrutement intrinsèque, est soumise à une évaluation des compétences spécifique, décrite dans une directive de service (art. 28 al. 2 RGPPol). Au plus tard deux ans après une promotion, le membre du personnel est évalué dans ses prestations, ses compétences et son comportement, lors d'un entretien individuel (art. 29 al. 1 RGPPol). La confirmation de la promotion est subordonnée à la condition que les objectifs fixés aient été atteints (art. 29 al. 2 RGPPol).

E. 2.8

Dans sa jurisprudence ancienne, l'ancien Tribunal administratif, devenu depuis lors la chambre administrative, considérait que les personnes faisant acte de candidature à un emploi public n'avaient aucun droit à l'obtenir (ATA/412/2006 du 26 juillet 2006 consid. 3c ; ATA/39/2004 du 13 janvier 2004 consid. 4; ATA/840/2003 du 18 novembre 2003 consid. 4) et que le refus de promotion n'était qu'une simple communication non susceptible de recours (ATA/412/2006 précité consid. 3c). Dans un arrêt dans lequel l'ancien Tribunal administratif a déclaré irrecevable le recours formé contre le refus de confirmer le changement de fonction avec promotion d'un fonctionnaire, il a notamment relevé que les art. 30 à 31A LPAC n'instituaient une voie de recours que pour contester une sanction disciplinaire, une décision de résiliation des rapports de service ou une décision relative à un certificat de travail, aucune voie de recours n'étant prévue contre une décision rendue en application de l'art. 8 Rtrait (ATA/936/2004 du 30 novembre 2004 consid. 1d). Cette jurisprudence a toutefois été rendue sous l'empire de l'ancienne loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 (aLOJ), laquelle prévoyait que le recours devant le Tribunal administratif n'était recevable que dans la mesure où une disposition légale, réglementaire ou statutaire spéciale le prévoyait contre les décisions concernant le statut et les rapports de service des fonctionnaires et autres membres du personnel de l'État et des autres corporations et établissements de droit public (ATA/936/2004 précité consid. 1a). Dans sa jurisprudence plus récente, la chambre administrative a retenu, en se basant sur l'ATA/533/2011 du 30 août 2011 consid. 7, que, sauf lorsque la loi prévoyait un système de promotion automatique, le fonctionnaire qui n'était pas promu au poste convoité ne disposait pas de voie de droit, faute d'applicabilité de la LPA (ATA/1051/2022 du 18

octobre 2022 consid. 5c ; ATA/1221/2021 du 16 novembre 2021 consid. 7b ; ATA/1283/2019 du 27 août 2019 consid. 3c ; ATA/533/2011 du 30 août 2011 consid. 7 et les références citées). L'ATA/533/2011 précité concernait néanmoins un policier, soumis à l'ancienne loi

- 12/21 - A/2386/2023 sur la police du 26 octobre 1957 (aLPol), dont l'art. 27 prévoyait expressément un recours auprès de la chambre administrative pour certains cas (al. 4) et une décision en dernier ressort du Conseil d'État pour d'autres (al. 5 et 8 LPol ; consid. 7). Ainsi, la chambre de céans a déclaré irrecevable un recours formé contre le refus de promouvoir un policier à un poste de sergent-major opérationnel, refus qui n'était qu'une simple communication (ATA/1283/2019 du 27 août 2019 consid. 4).

E. 2.9

S'agissant de la non-confirmation d'une promotion à l'issue de la période d'essai, la chambre administrative a rendu récemment plusieurs arrêts en la matière (ATA/1221/2021 du 16 novembre 2021 ; ATA/429/2020 du 30 avril 2020 ; ATA/1737/2019 du 3 décembre 2019 et ATA/1411/2019 du 24 septembre 2019). Elle a notamment rappelé que l'art. 2 let. d LPA prévoyait l'inapplicabilité des règles de procédure de la LPA dans le cadre d'une promotion et que la nomination dans le nouveau poste était provisoire jusqu'à la fin du délai d'essai de 24 mois. Même après cette période, il n'y avait pas de droit à une telle promotion et aux effets qu'elle déployait si les prestations n'étaient pas jugées satisfaisantes par la hiérarchie. L'affectation suite à la non-confirmation de la promotion, équivalente à celle précédemment occupée, était par ailleurs une mesure qui ressortissait à la sphère d'organisation de l'administration (ATA/1221/2021 précité consid. 10 ; ATA/429/2020 précité consid. 4 ; ATA/1737/2019 précité consid. 4a ; ATA/1411/2019 précité consid. 4). Dans trois de ces affaires, elle a encore relevé que l'affectation suite à la non-confirmation de la promotion n'entraînait pas une diminution du traitement antérieur à la promotion, la ou le fonctionnaire étant replacé dans la situation qui était la sienne avant ladite promotion (ATA/1221/2021 précité consid. 10 ; ATA/1737/2019 précité consid. 4a et ATA/1411/2019 précité consid. 4). Après avoir examiné systématiquement et écarté une violation des droits de la personnalité – soit notamment l'existence de harcèlement psychologique –, elle a relevé que rien ne permettait de considérer que la non-confirmation correspondait à une sanction disciplinaire, même déguisée, par exemple une rétrogradation (ATA/1221/2021 précité consid. 11d ; ATA/429/2020 précité consid. 6c ; ATA/1737/2019 précité consid. 4a ; ATA/1411/2019 précité consid. 4). Dans les deux premières affaires, la chambre administrative a conclu qu'il était possible que les litiges ne tombent pas sous le coup de l'art. 6 § 1 CEDH, dans la mesure où ils ne semblaient pas être de nature patrimoniale ni concerner une violation des droits de la personnalité, de sorte que la garantie de l'art. 29a Cst. ne serait pas violée. Elle a cependant finalement laissé cette question indécise, le recours devant de toute manière être rejeté sur le fond (ATA/1737/2019 précité consid. 4e ; ATA/1411/2019 précité consid. 4). Dans l'affaire suivante, elle a

- 13/21 - A/2386/2023 également laissé la question de la recevabilité ouverte, mais avec un raisonnement différent, allant plutôt dans le sens de la recevabilité. Le litige était susceptible de tomber sous le coup de l'art. 6 § 1 CEDH, dans la mesure où la réaffectation de la recourante avait eu une incidence pécuniaire sur sa situation, de sorte qu'il était possible que son recours soit pleinement recevable (ATA/429/2020 précité consid. 6d). Finalement, dans la dernière affaire, la chambre administrative a cette fois tranché la recevabilité, la niant, retenant que le litige n'étant pas de nature patrimoniale et que le

recourant ne pouvait se prévaloir de l'art. 6 CEDH (ATA/1221/2021 précité consid. 11d).

E. 2.10

Selon certains auteurs de doctrine, l'exclusion de l'applicabilité de la LPA à la promotion prévue par l'art. 2 let. d LPA n'est pas conforme à l'art. 29a Cst. (Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Code annoté de procédure administrative genevoise, 2017, p. 14 n. 51).

E. 2.11

En l'occurrence, le recours est dirigé contre la non-confirmation de la promotion du recourant à la fonction de sous-officier 1 au grade de sergent. Ainsi, le litige concernant la non-confirmation d'une promotion, il pourrait entrer dans l'exclusion d'applicabilité de la LPA de l'art. 2 let. d LPA. Par ailleurs, la réglementation sur la police prévoit, tout comme la réglementation générale sur le personnel de l'État, que la promotion est faite à titre d'essai (art. 29 RGPPol). Ainsi, la promotion du recourant en tant que sous-officier 1 au grade de sergent était provisoire jusqu'à la fin de la période d'essai de deux ans, arrivant à échéance le 31 juillet 2022, laquelle a été prolongée d'une année, prolongation que le recourant ne conteste pas. Même à l'issue cette période, le recourant n'avait pas droit à sa promotion et aux effets qu'elle déployait si ses prestations n'étaient pas jugées satisfaisantes par sa hiérarchie. Néanmoins, si le recourant n'a pas de droit à voir sa promotion confirmée, la confirmation ou non de sa promotion touche directement ses droits et obligations envers son employeur, soit l'État de Genève. En effet, la confirmation de la promotion signifierait la conservation des obligations et responsabilités d'un sergent sous-officier 1 avec perception du salaire correspondant (classe 17) tandis que la non-confirmation de la promotion implique un retour aux obligations d'un caporal policier 2 et au traitement correspondant (classe 16). La non-confirmation de la promotion du recourant touche dès lors directement ses droits et obligations face à son employeur et affecte sa situation juridique en tant que fonctionnaire de police titulaire de droits et d'obligations à l'égard de l'État. La contestation de la non-confirmation de la promotion litigieuse est dès lors une contestation juridique qui doit bénéficier de la garantie de l'accès au juge en vertu des art. 29a Cst. et 6 § 1 CEDH. L'acte du 13 juin 2023 constitue par conséquent une décision attaquable.

- 14/21 - A/2386/2023 Pour le surplus, le recours satisfait aux exigences de motivation de l'art. 65 LPA et a été formé devant la juridiction compétente. Le recours sera donc déclaré recevable. En revanche, les conclusions complémentaires relatives à l'affectation à un poste hors de l'unité secours, formulées au stade de la réplique, sont tardives et seront déclarées irrecevables (ATA/773/2022 du 9 août 2022 consid. 2b ; ATA/1221/2021 du 16 novembre 2021 consid. 3a ; ATA/434/2021 du 20 avril 2021 consid. 1b).

E. 3

Le recourant a, dans son acte de recours, prié la chambre administrative de bien vouloir l'entendre ainsi que ses collaborateurs, l'a autorisée à avoir accès à son dossier auprès du groupe de confiance et l'a informée garder d'autres documents à sa disposition pour la suite de la procédure.

E. 3.1

Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour la personne intéressée de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves

essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre. Il n'empêche toutefois pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_359/2022 du 20 avril 2023 consid. 3.1 et les références citées). Le droit d'être entendu ne comprend pas un droit d'être entendu oralement, l'intéressé devant simplement disposer d'une occasion de se déterminer sur les éléments propres à influencer sur l'issue de la cause (art. 41 LPA ; ATF 148 II 73 consid. 7.3.1 ; 145 I 167 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_372/2021 du 26 janvier 2023 consid. 2.3).

E. 3.2

En l'espèce, le recourant, qui ne dispose pas de droit à être entendu oralement, a pu exposer son point de vue tant dans son acte de recours que dans sa réplique, après avoir pris connaissance de la position et des pièces de l'autorité intimée. Il a par ailleurs pu produire les pièces qu'il estimait utiles. L'ensemble de ces éléments suffisent à la chambre de céans pour trancher le litige en toute connaissance de cause, eu égard à son pouvoir d'examen dans le cas d'espèce (consid. 5 ci-dessous), sans qu'il n'apparaisse nécessaire de procéder à une comparution personnelle des parties, à l'audition de témoins ou à l'apport de l'éventuel dossier ouvert par le groupe de confiance. Il ne sera par conséquent pas procédé à d'autres actes d'instruction.

E. 4

Le litige porte sur la conformité au droit de la non-confirmation de la promotion du recourant à la fonction de sous-officier 1 au grade de sergent.

- 15/21 - A/2386/2023

E. 4.1

De manière générale, la jurisprudence reconnaît à l'administration une grande latitude pour s'organiser et un large pouvoir d'appréciation. Celle-ci dispose ainsi d'une très grande liberté de décision dans la définition des modalités concernant les rapports de service qu'elle entretient avec ses agents (arrêt du Tribunal fédéral 2P.46/2006 du 7 juin 2006 consid. 3.1 ; François BELLANGER, Contentieux communal genevois, in L'avenir juridique des communes, 2007, p. 149). Ainsi, l'administration doit bénéficier de la plus grande liberté d'appréciation pour fixer son organisation et créer, modifier ou supprimer des relations de service nécessaires à son bon fonctionnement, questions relevant de l'opportunité et échappant par conséquent au contrôle de la chambre administrative (ATA/429/2020 précité consid. 8c). Ce pouvoir discrétionnaire ne signifie toutefois pas que l'autorité est libre d'agir comme bon lui semble. Elle ne peut ni renoncer à exercer ce pouvoir ni faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment la légalité, la bonne foi, l'égalité de traitement, la proportionnalité et l'interdiction de l'arbitraire (ATA/429/2020 précité consid. 8c ; ATA/1737/2019 précité consid. 6c). L'exercice d'un contrôle judiciaire dans ce cadre-là garde ainsi tout son sens, même si le juge administratif doit alors observer une très grande retenue dans l'examen de la manière dont l'administration a exercé ses prérogatives. Le juge doit contrôler que les dispositions prises demeurent dans les limites du pouvoir d'appréciation de l'autorité 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 (ATF 120 Ib 134 consid. 2a ; ATA/429/2020 précité consid. 8c ; ATA/1737/2019 précité consid. 6c).

E. 4.2

; 1C_406/2007 précité consid. 5.2).

E. 4.2.3

; arrêts du Tribunal fédéral 8C_340/2009 du 24 août 2009 consid. 4.3.2 ; 1C_245/2008 du 2 mars 2009 consid. 4.2). En particulier, il ne doit pas stigmatiser, de manière inutilement vexatoire et au-delà du cercle des intéressés, le

- 17/21 - A/2386/2023 comportement d'un travailleur (ATF 137 III 303 consid. 2.2.2 ; 130 III 699 consid. 5.2). Le point de savoir si et, le cas échéant, quand une réaction est indiquée dépend largement de l'appréciation du cas concret (ATF 137 I 58 consid. 4.2.3 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_340/2009 précité consid. 4.3.2 ; 1C_245/2008 précité consid.

E. 5

Le recourant a qualifié la non-confirmation de la promotion d'arbitraire et soutient que lui et ses collaborateurs avaient fait l'objet d'une pression et d'une observation constante sur leur groupe.

E. 5.1

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

- 16/21 - A/2386/2023 pourrait entrer en considération ou même qu'elle serait préférable (ATF 142 V 512 consid. 4.2). 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 145 IV 154 consid. 1.1 ; 144 I 170 consid. 7.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_273/2022 du 8 février 2023 consid. 3.1).

E. 5.2

Le personnel de la police est soumis à la LPAC et à ses dispositions d'application, sous réserve des dispositions particulières de la LPol (art. 1 al. 1 let. b LPAC, 18 al. 1 LPol et 2 al. 1 règlement relatif à la protection de la personnalité à l'État de Genève du 12 décembre 2012 - RPPers - B 5 05.10). Il est veillé à la protection de la personnalité des membres du personnel, notamment en matière de harcèlement psychologique et de harcèlement sexuel (art. 2B al. 1 LPAC, 2 al. 2 du règlement d'application de LPAC du 24 février 1999 - RPAC - B 5 05.01 et 1 al. 1 RPPers). Des mesures sont prises pour prévenir, constater et faire cesser toute atteinte à la personnalité (art. 2B al. 2 LPAC et 1 al. 2 RPPers). L'organisation du travail dans l'administration doit être conçue de telle sorte qu'elle assure des conditions de travail normales aux membres du personnel et leur permette de faire valoir leur personnalité, leurs aptitudes professionnelles et leurs facultés d'initiative (art. 2 al. 1 RPAC). 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). Est constitutif d'un harcèlement psychologique tout enchaînement de propos

ou d'agissements hostiles, répétés fréquemment pendant une période assez longue, par lesquels une ou plusieurs personnes tendent à déstabiliser, isoler, à marginaliser, voire à exclure une ou plusieurs personnes de leur lieu de travail (art. 3 al. 2 RPPers).

E. 5.3

La notion de protection de la personnalité de l'agent public et l'obligation qui en découle pour l'employeur est typiquement un concept dont la portée et la valeur matérielle sont identiques en droit public et en droit privé (Valérie DÉFAGO GAUDIN, *Conflits et fonctions publiques : Instruments*, in Jean-Philippe DUNAND/Pascal MAHON [éd.], *Conflits au travail. Prévention, gestion, sanctions*, 2015, p. 156). Il incombe à l'employeur public, comme à l'employeur privé (art. 328 de la loi fédérale complétant le code civil suisse du 30 mars 1911 [Livre cinquième : Droit des obligations] - CO - RS 220), de protéger et respecter la personnalité du travailleur. L'employeur protège et respecte, dans les rapports de travail, la personnalité du travailleur (art. 328 al. 1 CO). Cette obligation comprend notamment le devoir de l'employeur d'agir dans certains cas pour calmer une situation conflictuelle et de ne pas rester inactif (ATF 137 I 58 consid.

E. 5.4

Le harcèlement psychologique, appelé aussi mobbing, dont la définition jurisprudentielle vaut pour les relations de travail fondées tant sur le droit privé que sur le droit public (arrêt du Tribunal fédéral 1C_156/2007 du 30 août 2007 consid. 4.2 ; Rémy WYLER, *La responsabilité civile de l'employeur, y compris en ce qui concerne les actes de ses organes et auxiliaires*, in DTA 2011 249, p. 252), se définit comme un enchaînement de propos et/ou d'agissements hostiles, répétés fréquemment pendant une période assez longue, par lesquels un ou plusieurs individus cherchent à isoler, à marginaliser, voire à exclure une personne sur son lieu de travail. La victime est souvent placée dans une situation où chaque acte pris individuellement, auquel un témoin a pu assister, peut éventuellement être considéré comme supportable alors que l'ensemble des agissements constitue une déstabilisation de la personnalité, poussée jusqu'à l'élimination professionnelle de la personne visée (arrêt du Tribunal fédéral 1C_156/2007 précité consid. 4.2). Le mobbing s'inscrit dans un élément de durée, de répétition, de finalité et ne saurait être admis en présence d'atteintes isolées à la personnalité (Rémy WYLER/Boris HEINZER, *Droit du travail*, 4e éd., 2019, p. 349 ; Jean-Philippe DUNAND/Pascal MAHON, *Commentaire du contrat de travail*, 2013, p. 283 n. 34 ad art. 328 CO). S'agissant de la répétition des actes de mobbing, ceux-ci doivent être répétés fréquemment, soit généralement au moins une fois par semaine (Philippe CARRUZZO, *Contrat individuel du travail. Commentaire des art. 319 à 341 du Code des obligations*, 2009, p. 281). Pour ce qui est de la durée, les atteintes doivent se dérouler sur une période d'au moins six mois (Philippe CARRUZZO, *op.*, cit., p. 281 ; Henz LEYMANN, *Mobbing : La persécution au travail*, 1996, p. 27). La majorité des cas de harcèlement s'étend sur une période supérieure à une année (Marie-France HIRIGOYEN, *Le harcèlement moral dans la vie professionnelle : Démêler le vrai du faux*, 2001, p. 36 et p. 142-143).

E. 5.5

En l'espèce, le recourant affirme qu'une pression s'était fait sentir à son retour au travail après son incapacité de travail de longue durée en raison de son accident non professionnel, avec une observation constante de son groupe et recherche de possibles erreurs de conduite du groupe. Néanmoins, s'il ressort du dossier que des difficultés interpersonnelles ont surgi

après l'EEDP lors de duquel la non-confirmation de sa promotion lui a été annoncée, les pièces produites ne démontrent pas que la non-confirmation de

- 18/21 - A/2386/2023 promotion aurait été prononcée dans un contexte de mobbing ou d'atteintes à la personnalité. En effet, si le recourant reproche à l'autorité intimée une pression et une observation constantes, il se trouvait en période d'essai dans le cadre de sa promotion, période par essence destinée à permettre l'examen de ses prestations, comme l'a correctement relevé l'autorité intimée dans sa réponse au recours. Par ailleurs, comme il le souligne lui-même, le recourant a eu des longues périodes d'absences, pour cause de quarantaine dans le cadre de la crise sanitaire liée au Covid-19 et d'incapacité de travail pour accident non professionnel ainsi qu'en raison de la prise de ses vacances et de la récupération de ses heures supplémentaires. Il indique d'ailleurs lui-même n'avoir travaillé que 20 jours au poste de C_____ en 2020 et 70 en 2021. Il a ainsi dû être évalué sur une période restreinte et ceci même en prenant en compte la prolongation de sa période d'essai. Il ne peut dans ce contexte être reproché à l'autorité intimée d'avoir observé d'autant plus attentivement ses prestations lorsqu'il était présent. Le recourant a d'ailleurs lui-même, dans son EEDP du 6 juillet 2022, mis en lien la pression particulière ressentie avec sa période d'évaluation et qualifié le contact avec sa hiérarchie d'adéquat et de bon. Ces éléments dénotent uniquement l'existence d'une évaluation conforme à l'essence de la période d'essai, ceci d'autant plus dans le contexte particulier d'une période d'essai de durée limitée en raison de l'absence de l'intéressé. Les pièces produites par le recourant ne démontrent pas le contraire. En effet, celui-ci a allégué pour la première fois une dégradation du climat de travail dans la contestation de son EEDP après l'annonce de la non-confirmation de sa promotion. Par ailleurs, la demande de son supérieur hiérarchique concernant le policier présentant des symptômes de Covid-19 entre dans les prérogatives d'un tel supérieur et n'apparaît pas choquante, même formulée à 21h12 pour le lendemain à 8h00, le recourant travaillant de nuit ce jour-là. En outre, les messages WhatsApp, non datés mais apparaissant être postérieurs à l'EEDP du 6 juillet 2022, indiquent que deux policiers le soutiennent mais ne démontrent pas l'existence de harcèlement moral. Finalement, le fait de ne pas transmettre des félicitations comme l'allègue le recourant malgré sa demande en ce sens ne constitue pas non plus un indice de mobbing. En définitive, les pièces produites ne dénotent pas que la non-confirmation de la promotion ait été prononcée dans le cadre d'un mobbing. L'EEDP du 6 juillet 2022 fait le constat que, malgré ses qualités et compétences professionnelles, non contestées et ressortant de ses précédentes évaluations dans un grade inférieur, le recourant n'a pas donné satisfaction dans sa nouvelle fonction en tant que supérieur hiérarchique. Les éléments relevés à cet égard sont

- 19/21 - A/2386/2023 des éléments objectifs, relatifs à sa capacité à satisfaire l'autorité intimée dans ses responsabilités hiérarchiques. Cette seule constatation suffisait à l'autorité intimée pour renoncer à confirmer la promotion du recourant, eu égard à son large pouvoir d'appréciation en matière de confirmation d'une promotion, étant relevé que dans sa contestation de l'EEDP, le recourant n'a fait qu'opposer sa propre appréciation à celle de l'autorité intimée, ce qui ne suffit pas à remettre celle-ci en cause. Au surplus, si le recourant se plaint de ne pas avoir fait l'objet d'un entretien intermédiaire avec fixation d'objectifs clairs, il convient de constater que les dispositions sur la promotion ne prévoient pas un tel entretien intermédiaire et que les longues absences du recourant et la durée réduite de sa présence pendant sa période d'essai, même prolongée, rendaient difficile la tenue d'un tel entretien. Au vu de ce qui précède, la non-confirmation de la promotion du recourant

demeure dans les limites du très large pouvoir d'appréciation de l'autorité intimée dans le cadre de la non-confirmation d'une promotion et apparaît soutenable au regard du dossier, étant rappelé que le recourant n'avait pas de droit à la confirmation de sa promotion. Le grief sera écarté.

E. 6

Le recourant invoque encore une violation du principe de l'égalité de traitement.

E. 6.1

Une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement garanti par l'art. 8 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou lorsqu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Cela suppose que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 146 II 56 consid. 9.1 ; 145 I 73 consid. 5.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_449/2022 du 3 février 2023 consid. 2.2.1 ; 1C_695/2021 du 4 novembre 2022 consid. 3.1.2).

E. 6.2

En l'espèce, le recourant affirme avoir subi une attention toute particulière pendant sa période d'essai, contrairement à d'autres sergents nommés durant la même période. Toutefois, le recourant n'expose pas que les autres sergents auxquels il se réfère se seraient trouvés dans la même situation que la sienne, à savoir qu'ils auraient été absents pendant une longue période durant leur période d'essai et que celle-ci aurait également pour eux dû être prolongée car leurs prestations n'avaient pas pu être évaluées. Son absence prolongée pendant la période d'essai a conduit l'autorité intimée à devoir évaluer ses prestations pendant une période réduite, ce

- 20/21 - A/2386/2023 qu'il reconnaît lui-même, et l'a placé dans une situation différente de ses collègues sergents également fraîchement promus. Le grief d'inégalité de traitement sera donc écarté. Au vu de ce qui précède, le recours, mal fondé, sera rejeté.

E. 7

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA). 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). * * * * *

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.