

## **GE\_GERICHTE ATA/211/2016 vom 8. März 2016**

GE Cour de justice, 2016-03-08, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_211\\_2016](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_211_2016)

FR: GE\_GERICHTE ATA/211/2016 du 8 mars 2016

IT: GE\_GERICHTE ATA/211/2016 del 8 marzo 2016

### **Regeste**

Résumé: Dans le cadre de la contestation de son licenciement, un fonctionnaire communal demande à la commune l'accès à des échanges intervenus entre la commune, la Cour des comptes et le ministère public. Les documents transmis par la commune à la Cour des comptes, concernant principalement la gestion des ressources humaines, contiennent des données personnelles et, faute d'intérêt privé prépondérant du recourant à leur consultation / il a en effet eu accès à toutes les informations nécessaires à sa défense dans le cadre de son licenciement / sont soustraits au droit d'accès en vertu de l'art. 26 LIPAD. Les autres documents, soit des fiches transmises par la Cour des comptes au Ministère public ont pu être consultés par le recourant dans le cadre de la procédure pénale. La requête est sans objet. Recours rejeté. Dans ces conditions, un appel en cause de la Cour des comptes, qui, vue l'issue du litige, n'est pas touchée par la décision, ne se justifie pas.

### **Erwägungen**

#### **E. 26**

septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2)

Le recourant a pris de nouvelles conclusions lors de l'audience de comparution personnelle du 25 juin 2015, à l'instar de celle en apport du dossier de l'enquêteur administratif ou de production des procès-verbaux du CA de la commune.

a. Aux termes de l'art. 65 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant (al. 1). L'acte de recours contient également l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve (al. 2 1ère phrase).

Des conclusions nouvelles prises au stade de la réplique sont irrecevables (ATA/1146/2015 du 27 octobre 2015 consid. 5 ; ATA/751/2013 précité consid. 6).

La nouveauté d'une conclusion s'apprécie par rapport à l'objet du litige de l'instance précédente, correspondant à l'objet de la décision attaquée qui est

- 18/43 - A/3195/2014 déterminé par les conclusions formulées devant ladite instance (ATF 136 V 362 consid. 3.4 et 4.2 = RDAF 2011 I 419 [rés.] ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_581/2010 du 28 mars 2011 consid. 1.5 ; ATA/18/2013 du 8 janvier 2013 consid. 10). N'est donc pas nouvelle une conclusion du recourant n'allant pas, dans son résultat, au-delà de ce qui a été sollicité devant l'instance précédente ou ne demandant pas autre chose (arrêts du Tribunal fédéral 2C\_77/2013 du 6 mai 2013 consid. 1.3 ; 8C\_811/2012 du 4 mars 2013 consid. 4).

b. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes (arrêts du Tribunal fédéral 2C\_545/2014 du 9 janvier 2015 consid. 3.1 ; 2D\_5/2012 du 19 avril 2012 consid. 2.3), 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 (ATF 138 I 154 consid. 2.3.3 p. 157 ; 138 V 125 consid. 2.1 p. 127 ; 137 II 266 consid. 3.2 p. 270 ; 137 I 195 consid. 2.3.1 p. 190 ; 136 I 265 consid. 3.2 ; 135 II 286 consid. 5.1 p. 293 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_544/2014 du 1er avril 2015 consid. 3.1 ; 1C\_582/2012 du 9 juillet 2013 consid. 2.1 et les arrêts cités).

Le juge peut cependant renoncer à l'administration de certaines preuves offertes, lorsque le fait dont les parties veulent rapporter l'authenticité n'est pas important pour la solution du cas, que la preuve résulte déjà de constatations versées au dossier ou lorsqu'il parvient à la conclusion que ces preuves ne sont pas décisives pour la solution du litige, voire qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion. Ce refus d'instruire ne viole le droit d'être entendu des parties que si l'appréciation anticipée de la pertinence du moyen de preuve offert, à laquelle le juge a ainsi procédé, est entachée d'arbitraire (ATF 136 I 229 consid. 5.3 p. 236 ; 134 I 140 consid. 5.3 p. 148 ; 125 I 127 consid. 6c/cc in fine p. 135 ; 124 I 208 consid. 4a p. 211 et les arrêts cités, 241 consid. 2 p. 242 ; arrêt du Tribunal fédéral du 8C\_702/2014 du 16 octobre 2015 ; 8C\_19/2015 et 8C\_24/2015 du 9 septembre 2015 consid. 4 - 5 ; ATA/695/2015 du 30 juin 2015 consid. 2a et les arrêts cités).

Le droit d'être entendu ne contient pas non plus d'obligation de discuter tous les griefs et moyens de preuve du recourant ; il suffit que le juge discute ceux qui sont pertinents pour l'issue du litige (ATF 138 I 232 consid. 5.1 p. 237 ; 138 IV 81 consid. 2.2 p. 84 ; 134 I 83 consid. 4.1 p. 88 et les arrêts cités ; 133 II 235 consid. 5.2 p. 248 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C\_835/2014 du 22 janvier 2015 consid. 3.1 ; 1C\_148/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1 ; 1C\_424/2009 du 6 septembre 2010 consid. 2).

Le droit d'être entendu comprend le droit de faire administrer des preuves. Toutefois, l'autorité peut mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves

- 19/43 - A/3195/2014 administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves proposées, elle a la conviction que celles-ci ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 136 I 229 consid. 5.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C\_19/2015 et 8C\_24/2015 du 9 septembre 2015 consid. 4 et 5).

L'art. 6 § 1 CEDH, également invoqué par le recourant, n'offre sur ce point pas de garanties plus étendues (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_702/2014 précité ; 8C\_244/2014 du 17 mars 2015 consid. 3.2).

c. En l'espèce, la chambre administrative n'entend pas donner suite aux conclusions du recourant en lien avec l'apport du dossier de l'enquêteur et des procès-verbaux du CA. La chambre de céans possède un dossier complet, comprenant notamment le rapport de l'enquêteur, les écritures des parties, de nombreuses pièces, le procès-verbal de l'audition des parties. Elle a par ailleurs pu consulter l'entier de la procédure pénale dirigée contre le recourant. Ces éléments lui permettent de statuer en toute connaissance de cause. Ni le dossier remis à l'enquêteur, ni les procès-verbaux du CA ne pourraient amener la chambre

administrative à modifier l'issue de la présente procédure compte tenu des éléments développés ci-après.

Par ailleurs, la conclusion du recourant en une décision formelle quant au refus de la chambre de céans d'ordonner l'apport du dossier de l'enquêteur, pour autant qu'elle soit recevable, est satisfaite par le présent arrêt.

Ces requêtes sont rejetées en tant qu'elles sont recevables. 3)

Le recourant requiert l'audition de douze témoins. Compte tenu du nombre d'auditions déjà effectuées tant dans l'enquête administrative que dans le cadre de la procédure pénale, il convient dans le cas d'espèce d'examiner successivement les demandes d'audition.

a. Il sollicite l'audition de M. E\_\_\_\_\_ pour l'interroger sur le déroulement de la procédure, ses contacts avec « les enquêteurs » et sa connaissance des pièces ayant déterminé sa décision de licenciement.

M. E\_\_\_\_\_ a représenté la commune à toutes les audiences chez l'enquêteur, à l'audience de comparution personnelle fixée par celui-ci, à l'audience devant la chambre de céans et lors des audiences pénales. L'intéressé a par ailleurs été entendu quatre heures par la police le 4 décembre 2013, en présence de l'avocat du recourant. Une nouvelle audition n'apparaît pas nécessaire, ce d'autant moins que la décision de licenciement se fonde sur des faits qui se sont déroulés pendant les années 2011 à fin 2013 approximativement, alors que la demande d'audition porterait sur des faits sans pertinence pour trancher du bien-fondé de la décision de licenciement.

- 20/43 - A/3195/2014

b. M. T\_\_\_\_\_ devrait être interrogé, selon le recourant, sur les « directives signatures » applicables au sein de la commune s'agissant du secrétaire général adjoint en charge notamment des finances.

M. T\_\_\_\_\_ a été auditionné pendant plus d'une heure, le 6 janvier 2015, par le premier procureur en charge de la procédure pénale, en présence de M. A\_\_\_\_\_ et de son avocat. Celui-ci a eu l'occasion de lui poser de nombreuses questions, comme cela ressort du procès-verbal. Il a de même eu l'occasion de l'interroger en qualité de témoin, alors même que M. T\_\_\_\_\_ avait représenté la commune lors de l'audience du 17 juillet 2014 chez le premier procureur et s'était en conséquence déjà exprimé.

Le témoin a précisé qu'il existait des directives sur le type de décision que pouvait prendre un chef de service. Il ne pouvait pas donner la date de ces directives par cœur. Au moment où il était arrivé, ces directives n'étaient pas formalisées. Elles s'étaient formalisées avec le temps. S'agissant de la période, il fallait regarder les dates sur les directives. En tant que secrétaire général suppléant, comme le secrétaire général, il pouvait signer des engagements jusqu'à CHF 30'000.-. Un conseiller administratif pouvait signer jusqu'à CHF 50'000.- et un chef de service jusqu'à CHF 15'000.-. Il s'agissait d'exemples. Il précisait encore que toute facture de plus de CHF 3'000.- était visée par un conseiller administratif.

Par ailleurs, la commune a versé à la procédure pénale, le 19 janvier 2015, copie de la « directive signatures » du 1er février 2013, entrée en vigueur le 1er avril 2013, et a fourni des explications à ce sujet sur lesquelles M. A\_\_\_\_\_ s'est prononcé dans ses écritures au premier procureur du 19 février 2015.

Dans le cadre de la procédure administrative, le recourant a produit ladite directive le 16 mars 2015, soit avant l'audience devant la chambre de céans.

Dans ces conditions l'audition de M. T\_\_\_\_\_ n'apparaît pas nécessaire.

c. L'audition de M. P\_\_\_\_\_ est sollicitée en sa qualité d'ancien conseiller administratif en charge du département dans lequel évoluait M. A\_\_\_\_\_.

L'intéressé ne s'est pas présenté aux deux convocations que lui a adressées l'enquêteur. Il a déposé un recours contre une décision du CA le déliant du secret de fonction dans le cadre de la procédure pénale. À la suite de l'arrêt du 26 août 2014 de la chambre administrative (ATA/661/2014), rejetant son recours, l'intéressé a été entendu par le premier procureur le 2 octobre 2014, en présence du recourant et de son avocat.

Sa demande d'audition par-devant la chambre de céans n'est pas clairement motivée. M. P\_\_\_\_\_ a déjà été entendu sur le même complexe de faits par le premier procureur. Il n'apparaît pas nécessaire de le réentendre, ce d'autant moins

- 21/43 - A/3195/2014 que les réponses qu'il a données aux questions posées ont été extrêmement claires, points sur lesquels il sera revenu dans les considérants qui suivent.

d. M. R\_\_\_\_\_ est actuellement en charge du département dans lequel a travaillé le recourant. Celui-ci souhaite l'interroger sur le déroulement de la procédure, ses contacts avec « les enquêteurs » et sa connaissance des pièces ayant déterminé sa décision de licenciement.

L'intéressé a été élu, pour la législature 2011-2015, alors même que M. P\_\_\_\_\_ n'avait pas été réélu.

Les questions devant porter sur le déroulement de la procédure, ses contacts avec « les enquêteurs » et sa connaissance des pièces ayant déterminé la décision de licenciement ne sont pas déterminantes, les faits à la base de la décision litigieuse s'étant déroulés, pour la majeure partie, sous l'autorité de M. P\_\_\_\_\_. En sa qualité de conseiller administratif, l'intéressé devrait, de surcroît, être entendu en qualité de partie plutôt que de témoin. Cette demande d'audition sera écartée.

e. Madame U\_\_\_\_\_ a été conseillère administrative de 2003 à 2015. Elle a côtoyé tant MM. P\_\_\_\_\_ que R\_\_\_\_\_. Les questions devant porter sur le déroulement de la procédure, ses contacts avec « les enquêteurs » et « ses connaissances ayant déterminé sa décision de licencier », ne sont pas pertinentes, compte tenu des reproches adressés au recourant.

Le recourant avait sollicité l'audition de Mme U\_\_\_\_\_ dans le cadre de la procédure pénale au motif qu'elle avait, selon des articles de presse, bénéficié d'avantages en termes d'accès au logement, non seulement en terme de priorité, mais aussi de montant du loyer. Même à considérer que des questions doivent porter sur ces faits, ceux-ci sont sans pertinence dans le cadre du présent litige. Il sera renoncé à cette audition.

f. L'audition de Mmes K\_\_\_\_\_ et D\_\_\_\_\_, en leur qualité de représentantes des RH, devrait porter sur l'évaluation du recourant et sur la situation de Madame S\_\_\_\_\_. Les deux collaboratrices n'ont pas été entendues dans le cadre de la procédure pénale. Le recourant n'a par ailleurs pas sollicité leur audition dans le cadre de l'enquête administrative. L'on peine à comprendre en quoi leur audition pourrait aujourd'hui être plus utile que devant l'enquêteur administratif. Les éléments pertinents concernant Mme

S\_\_\_\_\_ sont déjà versés à la procédure. Pour le surplus, les évaluations du recourant ne sont pas déterminantes au vu de leur généralité et de leur manque de pertinence, étant quasiment mot pour mot identiques d'année en année. Leur témoignage ne serait pas de nature à modifier l'issue du litige.

- 22/43 - A/3195/2014

g. M. C\_\_\_\_\_ devrait être entendu pour avoir validé des faits « aujourd'hui reprochés à tort » au recourant. Son audition serait, de l'avis du recourant, « essentielle ».

L'intéressé a été entendu en qualité de personne appelée à donner des renseignements le 31 janvier 2014 par la police pendant une heure et demie, en présence de l'avocat de M. A\_\_\_\_\_. Ayant fait lui-même l'objet d'une enquête administrative, ses éventuelles déclarations devront en tous les cas être fortement pondérées dans le cadre de l'appréciation du bien-fondé du licenciement du recourant.

De surcroît, le recourant s'était dit d'accord de renoncer à son audition par le premier procureur dans le cadre de la procédure pénale. Pour le surplus, l'intéressé a quitté la Suisse. L'audition de M. C\_\_\_\_\_ n'est pas nécessaire pour trancher le présent litige.

h. M. N\_\_\_\_\_ devrait être entendu pour éclairer la chambre de céans sur ses contacts avec le conseiller administratif et les rapports rendus à ce dernier.

L'intéressé n'a pas encore été entendu. Toutefois, il a rendu deux rapports, co-signés avec M. M\_\_\_\_\_, expert indépendant, lequel a été entendu dans le cadre de l'enquête administrative le 8 janvier 2014. Il n'est en conséquence pas nécessaire d'entendre le deuxième signataire, ce d'autant moins que les rapports ne sont pas déterminants dans la solution au litige.

Il ressort par ailleurs des pièces versées au dossier pénal que M. M\_\_\_\_\_ a été entendu, ce même 8 janvier 2014, non seulement dans le cadre de l'enquête administrative dirigée contre le recourant, mais aussi de celle diligentée contre M. H\_\_\_\_\_. Or, M. A\_\_\_\_\_ était présent lors de cette audition. Dans ce cadre, M. M\_\_\_\_\_ a détaillé les problèmes constatés notamment en relation avec les factures et les contrats avec O\_\_\_\_\_. À cette occasion le conseil de M. A\_\_\_\_\_ a posé de nombreuses questions. Le témoin a été entendu pendant deux heures. À l'issue de l'audience, le conseil précité a sollicité la rétractation du procès-verbal, requête écartée dans le rapport d'enquête administrative de M. H\_\_\_\_\_ au motif que celui-là possédait la qualité de témoin. L'enquêteur a toutefois relevé, dans les rapports d'enquête tant de MM. H\_\_\_\_\_ que A\_\_\_\_\_, que l'impartialité de cet interlocuteur pouvait « être battue en brèche et que ses observations devaient être appréciées avec retenue, relevant plus de la position de partie, ou assimilée à une partie, que d'un tiers. » Les propos de l'intéressé n'avaient pas été repris intégralement dans le résumé des faits pertinents de l'enquêteur. L'ambiguïté de cette situation entre partie ou témoin serait très probablement identique pour M. N\_\_\_\_\_, relativisant d'autant plus la pertinence de le faire citer comme témoin. Compte tenu de ce qui précède et du dossier en possession de la chambre de céans, son audition n'est pas nécessaire pour trancher le litige.

- 23/43 - A/3195/2014

i. Monsieur V\_\_\_\_\_, en sa qualité de représentant de la société O\_\_\_\_\_, n'a pas été entendu dans le cadre de la présente procédure, mais M. M\_\_\_\_\_ l'a été sur ladite problématique. La problématique liée à O\_\_\_\_\_ n'étant qu'un des nombreux éléments du présent dossier, fondée sur des pièces dûment versées à la procédure, il peut être renoncé à

son audition, celle-ci n'étant pas de nature à modifier l'issue du litige.

j. Messieurs W\_\_\_\_\_ et F\_\_\_\_\_, en leur qualité de collègues du recourant, devraient éclairer la chambre administrative sur les faits litigieux, ainsi que sur l'évolution de leur propre situation administrative, « ce qui [pourrait] être pertinent sous l'angle de l'égalité de traitement notamment ».

M. W\_\_\_\_\_ n'a pas été entendu dans le cadre de la présente procédure. M. F\_\_\_\_\_ a été auditionné en qualité de témoin par la police, en présence de l'avocat du recourant le 3 décembre 2013 pendant trois heures. Il avait au préalable été entendu par la CdC, puisque ses déclarations ressortent d'une fiche récapitulative de celle-ci.

Il a été auditionné dans le cadre de l'enquête administrative par deux fois, respectivement le 29 novembre 2013 et le 8 janvier 2014. À ce titre, une nouvelle audition ne semble pas nécessaire, ce d'autant moins que le représentant de la commune a indiqué, lors de l'audience du 25 juin 2015 à la chambre administrative, qu'aucun des quatre chefs de secteur du STVE n'était plus en fonction à son poste aujourd'hui. Le chef de service avait lui aussi changé. La situation de M. W\_\_\_\_\_ n'est pas comparable, puisqu'il n'était pas chef de secteur. Si M. F\_\_\_\_\_ était aussi chef de secteur, il n'est plus aujourd'hui à son poste. Par ailleurs, les situations de ces personnes ne sont pas identiques à celle du recourant, celles-ci n'ayant pas été inquiétées par la dénonciation de la CdC et prévenus dans le cadre de la procédure pénale qui a suivi.

k. Au vu de ce qui précède, les demandes d'auditions de témoins du recourant seront rejetées.

Elles le sont d'autant plus que le recourant n'a pas jugé utile de solliciter l'audition de témoins devant l'enquêteur à l'exception de la réaudition de M. F\_\_\_\_\_, alors même que l'enquêteur a entendu au total seize témoins, a tenu cinq audiences, ce qui a permis d'établir à satisfaction de droit les faits pertinents, et que les nombreuses auditions dans le cadre de la procédure pénale ont encore confortés. 4)

La commune a sollicité l'audition de MM. M\_\_\_\_\_ et N\_\_\_\_\_.

Il peut être renoncé à leur audition, au vu des motifs déjà exposés.

- 24/43 - A/3195/2014 5)

Le litige porte sur le bien-fondé de la décision de résiliation des rapports de service du recourant, prise par l'intimée le 15 septembre 2014 et notifiée le 17 septembre 2014. 6)

Dans un premier grief, le recourant indique que l'autorité intimée aurait violé un « nombre impressionnant de fois » ses droits procéduraux, singulièrement son droit d'être entendu.

a. L'autorité intimée retenait des faits nouveaux dans la décision attaquée qui n'avaient pas fait l'objet de l'enquête administrative. Ceux-ci se basaient, chiffres à l'appui, sur la comptabilité et l'analyse de certaines factures de la société O\_\_\_\_\_.

L'enquête sert à l'établissement des faits et doit permettre à l'autorité communale d'examiner si les circonstances mises au jour constituent ou non un comportement fautif susceptible d'être sanctionné par voie disciplinaire. Cependant, celle-ci reste libre 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).

En l'espèce, le licenciement querellé est fondé sur l'art. 100 du statut portant sur la fin des rapports de service d'un fonctionnaire et non sur les art. 38 ss dudit statut relatifs à la responsabilité disciplinaire et aux sanctions. Il s'agit en conséquence d'un licenciement ordinaire et non disciplinaire. Seuls sont déterminants pour l'analyse du bien-fondé du licenciement ordinaire les faits énoncés dans la décision de licenciement. Il n'existe pas de condition légale ou réglementaire imposant que les faits à l'origine d'une décision de licenciement ordinaire fasse l'objet d'une enquête administrative.

L'état de fait de huit pages, adressé au recourant par l'intimée le 10 avril 2014, détaillait les faits pertinents, y compris ceux relatifs à la problématique O\_\_\_\_\_.

Ce grief est infondé.

b. Le recourant fait grief à l'autorité intimée d'avoir violé son droit d'être entendu en ne portant pas à sa connaissance les documents en lien avec l'entreprise O\_\_\_\_\_.

Les parties et leurs mandataires sont seuls admis à consulter au siège de l'autorité les pièces du dossier destinées à servir de fondement à la décision (art. 44 al. 1 LPA). Tout membre du personnel peut prendre connaissance de son dossier administratif personnel, constitué dès son entrée en fonction, notamment

- 25/43 - A/3195/2014 lorsqu'il fait acte de candidature à un autre poste au sein de la Ville de B\_\_\_\_\_. Aucun document ne peut être utilisé contre un membre du personnel sans que celui-ci en ait eu connaissance et ait été entendu à ce sujet (art. 22 statut).

Le récapitulatif des faits, adressé par l'intimée au recourant le 10 avril 2014, mentionnait clairement que, depuis le départ de l'intéressé, il était apparu de « nombreuses déficiences » dans le contrôle des factures de O\_\_\_\_\_. Suivaient de nombreux exemples précis, détaillant les surcoûts. Des factures ou des contrats étaient mentionnés. Le recourant avait donc connaissance, à tout le moins dès avril 2014, de ces documents ou de leur existence.

Pour le surplus, M. M\_\_\_\_\_ a été entendu, le 8 janvier 2014, en présence de M. A\_\_\_\_\_. Celui-là a, à cette occasion, détaillé les problèmes rencontrés par la commune avec les factures de O\_\_\_\_\_.

En conséquence, le recourant connaissait l'existence desdits documents et pouvait sans autre demander à les consulter au siège de l'autorité, ce qu'il n'a pas fait, ni même sollicité de pouvoir faire (art. 44 LPA et 22 statut).

Le grief sera écarté.

c. Le recourant fait grief à l'autorité de ne pas lui avoir remis un tirage de son dossier, alors que celui-ci contenait des pièces nouvelles à l'instar de la directive du CA du 14 avril 2008. Le droit d'être entendu, tant sous l'angle de l'accès au dossier, comme celui du droit à la réplique, avait été violé.

Le droit d'accès au dossier garanti par l'art. 6 CEDH et par la garantie du procès équitable n'implique pas l'envoi automatique de toutes les pièces aux parties (Benoît BOVAY, Procédure administrative, 2015, note 1043, p. 286 et les références citées).

Aucune disposition applicable en l'espèce n'offre de garanties plus étendues au recourant, ce que celui-ci n'allègue d'ailleurs pas.

Le grief du recourant est rejeté, l'intéressé n'ayant pas de droit à l'obtention d'un tirage de son dossier.

d. Le recourant reproche à l'autorité intimée de n'avoir aucunement examiné la question de la prescription des prétendus reproches formulés. Le seul fait de ne pas y avoir procédé était une violation du droit d'être entendu.

Le recourant ne cite, à l'appui de cet argument, aucune référence légale, jurisprudentielle ou doctrinale. La chambre administrative peine à comprendre sur quelle base le recourant fonde cette argumentation. Dans sa correspondance du

## **E. 28**

mars 2014 à l'intimée, le recourant mentionnait que, dans le canton de Genève, la responsabilité disciplinaire se prescrivait par un an après la découverte de la

- 26/43 - A/3195/2014 violation des devoirs de service et en tous les cas par cinq ans après la dernière violation. La prescription était suspendue, le cas échéant, pendant la durée de l'enquête administrative. La jurisprudence avait de longue date admis l'application analogique de pareille disposition, si bien que l'on pouvait s'y référer.

Tant les dispositions légales (notamment l'art. 27 al. 6 de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 - LPAC - B 5 05) que la jurisprudence n'évoquent les questions de prescription que dans le cadre des procédures disciplinaires et non dans l'hypothèse de licenciements ordinaires. Les principes invoqués par le recourant ne sont pas applicables à la présente procédure.

L'intimée n'avait pas à aborder cette problématique. Le droit d'être entendu du recourant n'a donc pas été violé par cette façon de procéder.

e. Le recourant fait grief à l'autorité intimée de ne pas lui avoir transmis les rapports et témoignages recueillis par l'enquêteur et l'autorité dans le cadre des deux autres enquêtes administratives ordonnées parallèlement.

Dès lors que les faits recueillis dans le contexte précité ne sont pas utilisés à l'encontre de l'intéressé, ce grief est sans pertinence.

L'autorité intimée relève à juste titre qu'elle n'avait non seulement pas l'obligation de transmettre les rapports en question, mais pas le droit de communiquer au recourant des témoignages recueillis au sujet d'autres collaborateurs.

De surcroît, le rapport d'enquête relatif à M. H\_\_\_\_\_ et la totalité des procès-verbaux des auditions menées par l'enquêteur dans les trois procédures ont été versés à la procédure pénale le 6 mars 2014. Or, la procédure pénale a été consultée le 14 mai 2014 par l'avocat de M. A\_\_\_\_\_. Il en avait par conséquent connaissance lors de son recours devant la chambre de céans.

Seul le rapport d'enquête administrative dirigée contre M. C\_\_\_\_\_ a été transmis au premier procureur ultérieurement, le 20 novembre 2014. Il se trouve dans le dossier pénal et a pu être consulté par le recourant depuis cette date.

Ce grief n'est pas fondé.

f. Enfin, selon le recourant, l'autorité intimée admettait, dans la décision dont était recours, qu'elle avait renoncé à réentendre le recourant. Le fait d'entendre par écrit ou oralement un

membre du personnel avant de procéder à son renvoi n'était pas une faculté offerte à l'autorité intimée, mais une obligation. L'art. 95 du statut, fixant le droit d'être entendu avant un licenciement, avait été violé.

- 27/43 - A/3195/2014

Aux termes de l'article précité, sauf dans les cas de résiliation immédiate pour justes motifs ou de révocation avec effet immédiat, l'autorité compétente donne au membre du personnel la faculté de se déterminer par écrit ou au cours d'un entretien avec l'autorité compétente, dans un délai maximal de sept jours, avant de procéder au licenciement (art. 95 statut).

Il ressort de la jurisprudence que le droit d'être entendu comprend pour la personne concernée le droit de pouvoir s'exprimer avant qu'une décision la concernant ne soit rendue. En matière de rapports de travail de droit public, des occasions relativement informelles de s'exprimer peuvent suffire, pour autant que la personne concernée connaisse les faits qui lui sont reprochés et qu'elle ait compris que la fin de ses rapports de travail était envisagée (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_559/2015 du 9 décembre 2015 consid. 4.2.3.2).

Lorsque l'autorité choisit la voie du licenciement ordinaire et non de la révocation disciplinaire, l'employé ne peut se plaindre d'une violation de son droit d'être entendu sur ce choix dans la mesure où le congé ordinaire a un impact moindre que la révocation disciplinaire, laquelle revêt l'aspect d'une peine et a un caractère infamant (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_244/2014 du 17 mars 2015).

Le recourant ne conteste pas avoir été entendu dans le cadre du premier licenciement, prononcé le 30 avril 2014, mais annulé pour une question de forme. Le licenciement querellé, du 15 septembre 2014, notifié dès la fin de l'incapacité de travail dans des termes strictement identiques à celui du 30 avril 2014, respecte son droit d'être entendu.

Lorsque le recourant soutient qu'il ignorait que l'autorité intimée procéderait à son licenciement une fois la période de protection arrivée à échéance, ses propos relèvent de la témérité. La détermination de l'autorité intimée était évidente et elle n'a eu de cesse de le répéter tout au long de la procédure ayant abouti au premier licenciement. Elle a confirmé, lors de l'audience devant la chambre administrative du 24 juillet 2014, que, de son point de vue, si elle devait retirer son licenciement pour des raisons formelles, celui-ci restait parfaitement fondé. La lettre de retrait du licenciement rappelait au demeurant que, sur le fond, elle maintenait ses griefs et sa volonté de mettre fin aux rapports de fonction.

Le recourant a par ailleurs eu largement la possibilité d'exposer son opposition à son licenciement et les motifs y relatifs. Enfin, la nullité du premier congé n'influence en rien le fait que le recourant était parfaitement au courant des griefs qui lui étaient faits par l'intimée et qu'il connaissait l'intention ferme de celle-ci de mettre un terme aux rapports de travail.

Le grief est écarté.

- 28/43 - A/3195/2014

g. Le grief de violation du droit d'être entendu est infondé. 7)

Le recourant se plaint que « les charges ne lui aient pas été notifiées ». Selon lui, en application des art. 29 al. 2 Cst. et 6 CEDH, les principes énoncés dans ce dernier article valaient mutatis mutandis pour les procédures disciplinaires. Il avait le droit d'être informé des accusations portées contre lui. Or, tel n'avait pas été le cas. La seule notification des charges « un tant soit peu intervenue valablement » était celle liée au rapport de la CdC qui

l'accusait d'avoir bénéficié, à titre privé, des infrastructures de la commune, notamment en faisant intervenir des employés pour tailler des arbres fruitiers dans sa propriété. Une possibilité « d'extension » des charges avait été évoquée dans la notification de l'ouverture de l'enquête, mais elle n'avait jamais été mise en œuvre par l'enquêteur. À la lecture du rapport d'enquête, comme de la décision attaquée, le cadre avait été largement dépassé sans aucune notification préalable.

En l'espèce, le recourant reprend son argumentation relative aux faits prétendument nouveaux portant sur la problématique O\_\_\_\_\_. Or, conformément au consid. 6a supra, l'autorité intimée était parfaitement en droit d'ajouter des faits à ceux sur lesquels avait porté l'enquête administrative. La correspondance de l'autorité intimée du 10 avril 2014 détaillait précisément les faits soumis au CA. Cette correspondance répondait largement aux « besoins de notification des charges » du recourant, étant rappelé que l'art. 6 al. 3 let. a CEDH n'offre pas une protection plus étendue que celle que l'on peut déjà déduire de l'art. 29 al. 2 Cst. (arrêt du Tribunal fédéral 6B\_645/2007 du 2 mai 2008, consid. 5.1). 8)

Le recourant se plaint d'une violation du principe de la lex mitior et des règles relatives à la prescription de l'action disciplinaire. Selon lui, le principe de la lex mitior prévu à l'art. 2 al. 2 du CP s'appliquait par analogie en matière de sanction disciplinaire. Dans le canton de Genève, la responsabilité disciplinaire se prescrivait par un an après la découverte de la violation des devoirs de service et en tout cas par cinq ans après la dernière violation. La prescription était suspendue pendant la durée de l'enquête administrative. Nombre de faits auxquels l'intimée se référait remontaient à avant le 1er janvier 2009. L'autorité devait produire des statuts en vigueur depuis l'entrée en fonction du recourant, soit 1992. Elle faisait référence à des faits largement prescrits, pour autant qu'ils soient établis, au regard des règles applicables dans le canton de Genève dans le domaine de la fonction publique.

En l'espèce, conformément à ce qui a été relevé précédemment (supra consid. 6d), la question de la prescription de l'action disciplinaire ne se pose pas s'agissant d'un licenciement ordinaire, intervenant de surcroît immédiatement après la découverte de faits ayant entraîné l'ouverture d'une procédure pénale à l'encontre de l'intéressé notamment.

- 29/43 - A/3195/2014

De même, les références citées par le recourant à l'appui de son argumentation en faveur de l'application de la lex mitior font exclusivement référence au droit disciplinaire, respectivement pour les médecins et les avocats. Elles ne sont pas pertinentes en l'espèce, le recourant n'ayant pas fait l'objet d'une sanction disciplinaire.

Le grief n'est pas fondé. 9)

Le recourant se plaint d'une constatation inexacte de faits pertinents et de la violation du principe in dubio pro reo. Selon lui, la présomption d'innocence était garantie par les art. 32 al. 1 Cst. et 6 § 2 CEDH, qui avaient la même portée. Elle avait pour corollaire le principe in dubio pro reo qui concernait tant le fardeau de la preuve que l'appréciation des preuves. Le fardeau de la preuve incombait à l'accusation et le doute devait profiter à l'accusé. Ces principes s'appliquaient au droit disciplinaire. L'enquêteur et le CA n'avaient pas entendu le recourant, préférant se baser sur la détermination de son avocat et « formellement recueillir, dans un délai inadéquat et auprès d'un employé malade, des observations en catimini ».

À nouveau, le recourant se trompe lorsqu'il revendique l'application de principes liés au droit pénal et applicables par analogie seulement au droit disciplinaire. Par ailleurs, et contrairement à ce qu'il affirme, la première audience devant l'enquêteur a consisté en une comparution personnelle des parties. L'enquêteur a, par la suite, dûment accordé à l'intéressé, à sa demande, la possibilité de faire valoir ses observations à l'issue des enquêtes, opportunité que celui-ci a dûment saisie par écritures du 27 avril 2014. Le fait qu'à cette occasion, l'intéressé ait sollicité de multiples nouveaux actes d'instruction à l'instar de l'audition de témoins, non sollicitée auparavant, et ait fait le choix de la brièveté de ses observations ne peut être imputé à l'enquêteur.

Ce grief est infondé. 10) Le recourant se plaint d'une violation des art. 99 et 100 du statut, indiquant qu'il n'existerait pas de motif fondé à son licenciement.

Il conteste avoir commis une faute ou violé ses devoirs de service. Aucune sanction disciplinaire ne pouvait être prise à son encontre, aucun motif fondé n'étant réalisé. Les reproches ne reposaient sur aucun élément objectif et étaient contestés tant dans leur principe que dans leur ampleur. La seule base consistait dans le témoignage accusateur de certains employés « revanchards ». Cela ne permettait pas d'écarter les témoignages concordants des autres employés, ainsi que les éléments ressortant clairement du dossier écrit. La décision attaquée n'énonçait aucunement en quoi les conditions restrictives des art. 99 et 100 du statut étaient réunies. Elle n'indiquait pas s'il était question d'inaptitude ou

- 30/43 - A/3195/2014 d'insuffisance des prestations. Elle avait sciemment mélangé deux types de procédures pour en tirer les meilleurs avantages. 11) a. Aux termes de l'art. 99 du statut, relatif à la fin des rapports de service des fonctionnaires, le fonctionnaire peut mettre fin aux rapports de travail en respectant le délai de résiliation prévu à l'art. 92 (al. 1). Le CA peut résilier les rapports de service pour un motif fondé et dûment motivé, en respectant le délai de résiliation prévu à l'art. 92. Il peut, préalablement à la résiliation, proposer des mesures de développement et rechercher si un autre poste au sein de la Ville de B\_\_\_\_\_ et ses fondations correspond aux capacités de l'intéressé (al. 2).

L'art. 100 du statut prévoit qu'il y a motif fondé lorsque la poursuite des rapports de travail n'est plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration, soit notamment en raison de l'insuffisance des prestations, l'inaptitude à remplir les exigences du poste, la disparition durable d'un motif d'engagement, par exemple en cas de persistance d'une incapacité de travail partielle ou totale d'une durée de plus de deux ans (al. 1).

L'insuffisance des prestations est établie si le membre du personnel a au moins deux évaluations annuelles successives mettant en évidence des prestations insuffisantes, et qu'aucune amélioration majeure n'est constatée dans le temps qui aura été défini lors des évaluations (al. 2). L'inaptitude à remplir les exigences du poste est établie si, par exemple, après une sanction, le membre du personnel persiste à ne pas respecter ses obligations (al. 3).

b. Contrairement à ce que soutient le recourant, le premier alinéa de l'art. 100 du statut prévoit une liste exemplative et non exhaustive des motifs fondés. Un motif fondé peut en conséquence être autre que celui précisé dans ledit article. Selon l'art. 100 du statut, l'insuffisance des prestations n'est qu'un motif parmi d'autres pour fonder un licenciement. D'ailleurs, les motifs énumérés par cette disposition ne sont pas exhaustifs, comme l'indique l'utilisation du terme « notamment » (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_702/2014 précité). La question n'est, en conséquence, pas de savoir si le recourant se trouve dans le cas de

l'insuffisance des prestations ou de l'inaptitude à remplir des exigences du poste, mais consiste à déterminer s'il existait un motif fondé, à savoir que la poursuite des rapports de travail n'était plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration.

À partir d'un certain niveau hiérarchique et de responsabilités, on ne saurait guère exiger d'un employeur qu'il établisse dans les moindres détails la part de responsabilité imputable à l'une et l'autre personne à l'origine d'une situation conflictuelle avant de prendre la décision de licencier l'une d'entre elles ; en pareil cas, l'employeur se doit en effet d'agir rapidement afin d'éviter que le conflit n'entrave ou même ne paralyse le bon fonctionnement de l'administration. Le choix de se séparer d'un cadre n'est pas inadéquat lorsqu'il ressort de nombreux témoignages que l'ambiance de travail était meilleure et le fonctionnement du

- 31/43 - A/3195/2014 département plus efficace depuis le départ de celui-ci (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_396/2010 du 19 février 2011). 12) La décision litigieuse retient que le recourant a violé les art. 24, 25, 26, 27 et

### **E. 33**

du statut. Ces violations interviendraient depuis plusieurs années au détriment de l'intimée. Elles devaient être considérées comme fautives et commises en toute connaissance des règlements et directives communaux, le recourant ayant une excellente connaissance de ceux-ci, comme l'avaient relevé plusieurs témoins. Chacune de ces violations constituerait, en elle-même, un motif fondé au sens de l'art. 100 du statut. La commune suivait par ailleurs l'avis de l'enquêteur. 13) Il convient de reprendre lesdits articles successivement. 14) La commune a retenu, dans sa décision, que le recourant avait violé l'art. 24 du statut.

a. À teneur de l'art. 24 du statut, les membres du personnel sont tenus au respect des intérêts de la Ville de B\_\_\_\_\_ et doivent s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice.

b. Selon la commune, les rapports d'évaluation des années 2010 à 2012 invitaient l'intéressé à anticiper l'évolution du tri des déchets, respectivement à avoir une vision futuriste de la question. Dans cette même période, il s'était avéré que le chef de secteur voirie faisait ramasser par des employés communaux le cuir et l'aluminium pour les revendre à son profit ou celui de tiers. Que M. A\_\_\_\_\_ ait, par là, fait faire quelques économies à la commune et aidé des organismes de solidarité ne l'exonérait pas de toute faute. La question de savoir si des économies avaient été faites ou si cette gestion pouvait être exigée du chef de secteur pouvait rester ouverte, dès lors que les bénéfices réalisés par les collaborateurs de la commune sur leur temps de travail auraient dû être reversés directement à celle-ci. La situation avait par conséquent porté préjudice à la commune. De même, l'intéressé n'avait manifestement pas veillé aux intérêts de l'intimée dans la gestion de la relation contractuelle avec O\_\_\_\_\_. Il avait intentionnellement ou par négligence causé un préjudice important à la commune en ne réalisant pas de contrôle efficient des factures, puisqu'il y avait des factures qui étaient acceptées par lui et payées pour des prestations qui n'étaient plus délivrées depuis plusieurs années. Il n'avait pas contesté des transports de déchets qui étaient facturés, alors qu'ils concernaient d'autres clients, ni l'application de tarifs ne correspondant pas à ceux définis dans le contrat. Il avait par ailleurs accepté de nouveaux prix imposés par l'entreprise O\_\_\_\_\_ sans en référer au CA. Il avait enfin détourné des forces de travail pour des travaux privés, effectués pour lui-même ou d'autres employés de la commune. Il avait ainsi violé l'art. 24 du statut et porté préjudice à son employeur.

c. En l'espèce, il ressort des enquêtes que les bénéfices, même modestes retirés de la récupération du cuivre et de l'aluminium, étaient versés intégralement à M. A\_\_\_\_\_. Celui-ci a indiqué, en présence de son avocat, lors de son audition devant le premier procureur le 17 juillet 2014, qu'il n'avait jamais pensé que ladite pratique était problématique, il n'en demeure pas moins qu'objectivement, celle-ci l'était au regard de ses obligations de fidélité vis-à-vis de son employeur.

Il ressort par ailleurs des pièces relatives aux factures O\_\_\_\_\_ qu'effectivement, un certain nombre de prestations ont été facturées à la commune, alors qu'elles n'étaient plus effectuées. À ce titre, celle-ci s'est acquittée de sommes indues auprès de l'entreprise. Aucun élément du dossier n'indique que le recourant aurait, à un moment ou à un autre, procédé à l'analyse détaillée de ces factures, alors même qu'il était responsable de la voirie et suppléait son supérieur, ce qui implique qu'il ne peut se prévaloir du fait que la compétence pour valider ces factures aurait appartenu à M. C\_\_\_\_\_. Le recourant souhaite savoir depuis quelle date la commune était au courant de ces dysfonctionnements. Selon le dossier, la commune n'était probablement pas au courant jusqu'à la suspension de l'intéressé le 2 octobre 2013, à défaut de quoi elle aurait, à l'évidence, cessé les paiements indus. Elle l'a appris avant le 10 avril 2014, dès lors que cette problématique a été exposée à M. A\_\_\_\_\_ dans le cadre des faits pertinents pouvant amener à son licenciement. Préciser ce qu'elle a appris et à quel moment dans cet intervalle est sans pertinence, dès lors qu'elle n'avait pas l'obligation de faire porter l'enquête administrative sur ces faits.

De même, les reproches du recourant à l'encontre de M. M\_\_\_\_\_ ne sont pas déterminants. Indépendamment des éventuels rapports faits par celui-ci au CA, protocolés ou non dans des procès-verbaux, seul est pertinent le fait que des prestations ont été acquittées par l'intimée, alors qu'elles n'avaient pas été effectuées et que ces factures portaient la caution du recourant. À aucun moment d'ailleurs, le recourant n'a contesté qu'il ressortait de la liasse de pièces O\_\_\_\_\_ versées à la procédure que certaines prestations n'étaient plus délivrées depuis de nombreuses années, que des transports de déchets étaient facturés et validés par lui alors qu'ils concernaient d'autres clients ou que les tarifs appliqués n'étaient pas ceux prévus contractuellement. Il n'est en conséquence pas nécessaire d'instruire plus avant cette problématique des déchets, nombre de reproches formulés par l'intimée à ce propos étant prouvés par pièces et non contestés.

Enfin, M. A\_\_\_\_\_ n'a pas contesté, lors de son audition par la police le 13 février 2014 en présence de son conseil, avoir pris, lors du débarras d'un appartement des outils de jardin ou utilisé à plusieurs reprises des installations de l'atelier mécanique pour laver son véhicule privé, quand bien même il s'agissait uniquement des suites d'une intervention neige.

C'est en conséquence à juste titre que la commune a retenu une violation, par le recourant de l'art. 24 du statut.

- 33/43 - A/3195/2014 15) La commune a retenu, dans sa décision, que le recourant avait violé l'art. 25 du statut.

a. Selon l'art. 25 statut, les membres du personnel doivent par leur attitude, notamment, entretenir des relations dignes et correctes avec leurs supérieurs, leurs collègues et leurs collaborateurs, et permettre de faciliter la collaboration entre ces personnes (let. a), établir des contacts empreints de compréhension et de tact avec le public (let. b), justifier et renforcer la considération et la confiance dont la fonction publique doit être l'objet (let. c).

b. La commune a retenu qu'il ressortait du rapport d'enquête et des auditions de Mme S\_\_\_\_\_, M. J\_\_\_\_\_ et Monsieur X\_\_\_\_\_ que M. A\_\_\_\_\_ n'avait pas entretenu des relations correctes avec eux. Il s'était permis d'imposer des travaux de couture à Mme S\_\_\_\_\_ et lui avait reproché d'avoir gâché deux pantalons à CHF 500.-. Son attitude restait inacceptable, même si des excuses avaient par la suite été présentées. Il en allait de même s'agissant de la manière dont il avait persisté à lui attribuer des jours de marché alors qu'il savait qu'elle ne devait pas s'exposer au soleil. Son insistance ne pouvait être excusée par une prétendue absence de connaissance de l'existence d'un certificat médical. En effet, si la cause de son obstination reposait uniquement sur cet objet, il aurait pu et dû requérir tout de suite la production d'un certificat médical au lieu de faire pression sur sa subordonnée.

Quant à la présentation de M. J\_\_\_\_\_ par M. A\_\_\_\_\_ comme étant son « bras gauche » et les courriels rédigés en majuscule, ils étaient également signe de mépris vis-à-vis d'un subalterne.

Enfin, la manière dont il avait tenté de tirer profit d'un vélo sans propriétaire dans le cadre de ses relations de travail vis-à-vis de M. X\_\_\_\_\_ était constitutive d'une attitude indigne que ne saurait excuser la co-responsabilité d'un supérieur hiérarchique. L'art. 25 let. a du statut avait été violé.

c. En l'occurrence, les personnes concernées ont été entendues, respectivement, pour Mme S\_\_\_\_\_, les 4 mars 2013 par la CdC, 16 décembre 2013 par la police pendant six heures et le 8 janvier 2014 par l'enquêteur. M. J\_\_\_\_\_ a été entendu le 29 novembre 2013 par l'enquêteur. M. X\_\_\_\_\_ a été auditionné les 14 janvier 2014 par la police et 7 février 2014 par l'enquêteur. À l'exception de l'audition devant la CdC, toutes les autres se sont déroulées en présence de M. A\_\_\_\_\_ ou de son conseil.

La chambre administrative constate que les éléments recueillis par l'enquête administrative ont été confirmés dans le cadre de la procédure pénale. Mme S\_\_\_\_\_ était au bénéfice d'un certificat médical depuis 2009 indiquant qu'elle ne devait pas être exposée au soleil. Celui-ci avait manifestement été pris en compte par la hiérarchie jusqu'à ce que M. A\_\_\_\_\_, au début 2011, décide de

- 34/43 - A/3195/2014 soumettre l'intéressée à des « plannings marché » à l'instar de ses collègues. Il ressort des témoignages, non seulement de Mme S\_\_\_\_\_ et de son concubin, Monsieur Y\_\_\_\_\_, mais aussi et surtout de ceux de M. Z\_\_\_\_\_, chef du secteur manifestations, ainsi que de M. C\_\_\_\_\_, ancien chef de service, que l'attitude de M. A\_\_\_\_\_ à l'encontre de Mme S\_\_\_\_\_, pendant de nombreux mois, sur cette problématique, avait été obtuse, indépendamment du certificat médical et de plusieurs interventions tant du chef de secteur responsable de Mme S\_\_\_\_\_ que du responsable hiérarchique de M. A\_\_\_\_\_. Ce dernier avait mis plusieurs mois, entre avril et décembre 2011, avant de tenir compte du certificat médical de l'intéressée, confirmé par le médecin-conseil de la commune, et des demandes conjointes des précités.

Cette attitude, à elle seule, constitue une grave violation de l'art. 25 du statut, tant dans les relations entre M. A\_\_\_\_\_ avec Mme S\_\_\_\_\_ que dans ses relations avec sa hiérarchie ou M. Z\_\_\_\_\_.

Les épisodes relatifs aux travaux de couture imposés à Mme S\_\_\_\_\_ interviennent aussi en violation de l'article précité, ce d'autant plus que Mme S\_\_\_\_\_ n'était pas sous l'autorité

de M. A\_\_\_\_\_, mais sous celle de M. Z\_\_\_\_\_. Selon les déclarations de l'intéressée, M. A\_\_\_\_\_ lui avait demandé à plusieurs reprises de raccourcir ses pantalons, plus précisément tous les deux ou trois mois. Ces habits étaient tous des habits privés. Il était possible que M. A\_\_\_\_\_ porte au travail les pantalons qu'elle avait raccourcis. En novembre 2010, M. A\_\_\_\_\_ lui avait demandé de raccourcir deux pantalons de soirée. S'agissant d'un travail plus spécifique et en l'absence du matériel nécessaire, le résultat n'était pas parfait. Après avoir vu le résultat, M. A\_\_\_\_\_ était arrivé comme une furie et lui avait jeté à la figure le cornet contenant les deux pantalons. Il lui avait dit qu'elle avait « foutu en l'air des pantalons à CHF 500.- ! ». Il ressort du cahier des charges de Mme S\_\_\_\_\_, versé à la procédure pénale, que, parmi ses activités, celle-ci devait assurer des travaux de couture, soit réparer les vêtements de travail, les bâches, les tentes et les drapeaux, et élaborer ponctuellement de petites créations pour les manifestations. Le document est daté du 4 février 2010 et est signé par l'intéressée. Les travaux litigieux exorbitent en conséquence à son cahier des charges, à l'instar des questions portant sur l'argenterie, puisque la témoin indique que M. A\_\_\_\_\_ était venu la voir un jour avec un sac poubelle brun contenant de l'argenterie qui, visiblement, n'avait pas été utilisée depuis longtemps. Il lui avait demandé si le matériau était de l'argent et lui avait demandé de la nettoyer, ce qu'elle avait fait.

Les relations entre M. A\_\_\_\_\_ et M. J\_\_\_\_\_, son adjoint, étaient aussi empreintes de tension. Il ressort des enquêtes que tous deux avaient postulé pour un même poste. M. A\_\_\_\_\_ avait demandé à M. J\_\_\_\_\_ de se retirer, ce qu'il n'avait pas fait. M. A\_\_\_\_\_ avait été choisi. Leurs relations avaient alors été tendues. Après sa nomination, M. A\_\_\_\_\_ avait adressé à M. J\_\_\_\_\_ un certain

- 35/43 - A/3195/2014 nombre de courriels entièrement en majuscules. M. J\_\_\_\_\_ a témoigné qu'il avait ressenti cette façon de procéder comme si son chef lui « criait dessus ». Bien que M. J\_\_\_\_\_ en ait fait la remarque à M. A\_\_\_\_\_, son supérieur hiérarchique, n'avait pas modifié son attitude. M. J\_\_\_\_\_ n'avait appris que plus tard que son chef le présentait systématiquement comme « son bras gauche », ce qui lui laissait l'impression de n'être « plus rien » et que son chef pouvait décider « de ce qu'[il] allait devenir ». M. J\_\_\_\_\_ avait envisagé de quitter la commune. Il s'était renfermé sur lui-même. Le témoin a précisé que M. A\_\_\_\_\_ avait aussi adopté une attitude parfois méprisante en lui confiant des tâches largement au-dessous de ses compétences, forçant l'intéressé à refuser.

Ce témoignage est conforté par celui de Monsieur AC\_\_\_\_\_ lequel indique avoir surpris des conversations entre M. A\_\_\_\_\_ et M. J\_\_\_\_\_. M. AC\_\_\_\_\_ s'était dit qu'il ne se laisserait pas apostropher de la sorte par son supérieur. « Il n'y avait pas eu d'insultes, mais seulement un comportement de M. A\_\_\_\_\_ qui ne marquait pas beaucoup de respect vis-à-vis de son adjoint ». M. J\_\_\_\_\_ lui en avait parlé par la suite et lui avait précisé, sur le moment, ne pas s'être rendu compte que son supérieur le rabaisait.

Il ressort par ailleurs, tant des auditions faites dans le cadre de l'enquête administrative que de celles faites dans le cadre de la procédure pénale, que l'ambiance était tendue et que des clans existaient (M. Y\_\_\_\_\_, M. AD\_\_\_\_\_). Ainsi, si certains témoins louaient les qualités personnelles, la disponibilité, les compétences du recourant, plusieurs autres ont fait état du caractère ambitieux de M. A\_\_\_\_\_, « d'une personne dont il fallait se méfier », dont il fallait être dans « les bons papiers », à l'instar des recommandations faites par MM. AC\_\_\_\_\_ ou Q\_\_\_\_\_. L'intéressé était décrit par certains comme « rancunier ». M. X\_\_\_\_\_, qui avait été à l'origine d'une dénonciation de M. A\_\_\_\_\_ à la commission du

personnel, valant à ce dernier une lettre de remise à l'ordre, n'avait pas, au contraire de plusieurs de ses collègues, accès à certains ateliers, notamment de mécanique pour son véhicule. Leur relation était devenue tendue. M. A\_\_\_\_\_ avait précisé au témoin qu'il y avait eu des directives de la commune et que l'utilisation des ateliers n'était plus possible. À ce titre, la chambre administrative s'étonne de l'argumentation développée par le recourant dans le cadre de la présente procédure, puisqu'il a persisté à indiquer qu'il ignorait ladite directive alors même qu'à l'époque, il avait justifié son comportement en se fondant sur ladite directive.

Plusieurs autres témoins ont décrit le climat au sein du STVE comme étant tendu, à l'instar de M. Z\_\_\_\_\_, chef d'un autre secteur.

Ainsi, si le recourant pouvait être extrêmement serviable ou apprécié de certains de ses collègues, il ressort du dossier que des tensions existaient avec certains collaborateurs du STVE et que l'intéressé a été méprisant et autoritaire à l'égard de Mme S\_\_\_\_\_, MM. J\_\_\_\_\_ et X\_\_\_\_\_.

- 36/43 - A/3195/2014

Par ailleurs, les témoins ont été convainquants lorsqu'ils ont expliqué que certains employés étaient favorisés par des occasions qui n'étaient pas offertes à tous, suscitant un sentiment d'incompréhension, de frustration et d'injustice. Les facilités accordées à certains collaborateurs et le caractère rancunier du recourant prouvé par témoins ont favorisé la création de « clans ». Cette situation est cohérente avec les différences recueillies parmi les témoignages, certaines personnes soutenant le recourant alors même que d'autres ont indiqué avoir subi l'attitude de l'intéressé. Elle est de même parfaitement compatible avec l'absence de plaintes des intéressés, ceux-ci ayant craint des représailles de leur chef de secteur. Même la commission du personnel a été décrite comme étant plus apte à recueillir des confidences en l'absence du recourant.

La violation de l'art. 25 du statut est établie. Elle s'avère d'autant plus grave que le recourant était responsable de secteur et suppléant du chef de service et qu'il avait à ce titre la responsabilité de veiller à la protection de la personnalité de tous ses collaborateurs.

C'est en conséquence à juste titre que la commune a retenu une violation, par le recourant, de l'art. 25 du statut. 16) La commune a retenu, dans sa décision, que le recourant avait violé les art. 26 et 33 du statut.

a. L'art. 26 du statut prévoit que les membres du personnel doivent, notamment, remplir tous les devoirs de leur fonction consciencieusement et avec diligence (let. a), respecter leur horaire de travail (let. b), assumer personnellement leur travail et s'abstenir de toute occupation étrangère au service pendant les heures de travail (let. c), s'entraider et se suppléer lors d'absences (let. d), se tenir au courant des modifications et des perfectionnements nécessaires à l'exécution de leur travail ; ils peuvent, à cet effet, demander ou être appelés à suivre des cours de perfectionnement (let. e), se conformer aux instructions de leurs supérieurs et en exécuter les ordres avec conscience et discernement (let. f), prendre le plus grand soin du matériel qui leur est confié ; ils sont tenus de répondre de toute perte ou détérioration résultant de leur négligence ou de l'inobservation des instructions reçues (let. g), s'abstenir d'utiliser à titre privé le matériel, les objets ou les installations communales, sauf autorisation expresse de la hiérarchie (let. h).

Il est interdit aux membres du personnel de solliciter, de se faire promettre ou d'accepter pour eux-mêmes, ou pour autrui, des dons ou d'autres avantages en raison de leur statut au sein de la Ville de B\_\_\_\_\_. Les présents d'usage sont réservés conformément aux dispositions contenues dans le règlement ad hoc (art. 33 statut).

- 37/43 - A/3195/2014

b. La commune reproche au recourant une violation des art. 26 et 33 du statut pour trois motifs à tout le moins.

Le premier porte sur le fait que M. A\_\_\_\_\_ aurait rempli des déclarations fiscales et exécuté des travaux dactylographiés privés pendant ses heures de travail. Selon l'intimée, le fait qu'elle ait pu encourager une telle aide aux personnes non francophones de la commune ne justifiait toutefois pas que l'intéressé se soit adonné à ces occupations, alors qu'il n'avait, semblait-il, pas le temps de s'acquitter de toutes les tâches inhérentes à son poste, à l'instar d'une plus grande présence sur le terrain et se faisait payer des heures supplémentaires. M. J\_\_\_\_\_ était par ailleurs francophone et pourtant, il avait été reconnu que M. A\_\_\_\_\_ avait effectué sa déclaration fiscale pendant les heures de service.

Concernant ce premier point, les témoins entendus par l'enquêteur ont confirmé que M. A\_\_\_\_\_ avait rempli des déclarations fiscales pour des collaborateurs de la commune. Rien n'établit toutefois clairement à quel moment cette activité était déployée et si elle a réellement induit des heures de travail supplémentaires. Il ressort toutefois clairement du dossier que le recourant a régulièrement fait de nombreuses heures supplémentaires, lesquelles devaient être partiellement compensées en temps, et le solde en argent. Le recourant a perçu, selon ses dires en audience, quelque CHF 8'000.- au seul titre d'heures supplémentaires annuelles, ce qui laisse à penser que celles-ci étaient très nombreuses, ce montant ne représentant qu'une partie de la compensation, le reste devant être octroyé en temps libre.

La commune reproche aussi au recourant le fait qu'en sa qualité de chef de secteur, au regard des responsabilités qui lui étaient confiées en qualité de chef suppléant du service, il avait manqué à ses devoirs en ne veillant pas à la gestion des différents ateliers, lesquels pratiquaient des achats sans approche systématique, au coup par coup, et surtout sans aucune gestion des stocks, ce qui dans une administration moderne n'est pas acceptable. Ce mode de gestion avait par ailleurs probablement favorisé des disparitions de matériel. Enfin, en utilisant à des fins privées les ateliers de menuiserie, mécanique et les forces des apprentis jardiniers, le recourant avait porté préjudice à la commune à hauteur des montants qu'avaient coûté ces travaux et accepté en même temps des avantages indus, tout en constituant des activités étrangères pendant le temps de travail. La question du nombre d'arbres fruitiers de la commune et de leur adéquation pour une bonne formation des apprentis n'était pas pertinente, dès lors que ceux-ci avaient également procédé à des travaux d'installation d'arrosage automatique qui n'avaient rien à voir avec des arbres fruitiers.

Il ressort effectivement des enquêtes que, si la taille des arbres fruitiers a été dûment autorisée par le conseiller administratif en charge à l'époque de la voirie, la question de l'arrosage automatique, dont a bénéficié le recourant, ne l'avait pas été. Le rapport d'enquête administrative met en évidence une certaine confusion

- 38/43 - A/3195/2014 au sein du STVE sur l'utilisation des ateliers de la commune à des fins privées, tant en ce qui concerne le matériel qu'en ce qui concerne les locaux, tant sur des heures de travail que sur les week-ends. Si ces pratiques peuvent, de prime abord, apparaître comme faisant état d'une certaine solidarité entre les employés, les uns mettant leurs compétences au bénéfice des autres, et par conséquent d'un certain dévouement pour le bon fonctionnement global dudit service, il n'en demeure pas moins que ces pratiques, peut-être pour certaines tolérées à une certaine époque, ne l'étaient plus et s'avéraient clairement contraires au statut communal. À ce titre, le recourant semble avoir oublié les obligations imposées par l'art. 26 du statut, lequel précise clairement qu'il devait s'abstenir d'utiliser à titre privé le matériel, les objets ou les installations communales, sauf autorisation expresse de la hiérarchie. Il semble de même avoir perdu de vue qu'il oeuvrait dans une structure hiérarchisée et dépendait à ce titre de M. C\_\_\_\_\_, du secrétaire général et du conseiller administratif, tout en ayant des responsabilités vis-à-vis de ses subordonnés à qui il devait donner un exemple parfait d'intégrité et de respect du statut. Ceci est d'autant plus vrai qu'il avait une solide réputation de bien connaître les règlements et siégeait de surcroît à la commission du personnel où il représentait les employés.

d. En conséquence, c'est à juste titre que la commune a retenu que le recourant avait violé les art. 26 et 33 du statut en utilisant les infrastructures communales à des fins privées. À juste titre aussi, la commune a relevé que, même si l'intéressé pouvait invoquer une éventuelle co-responsabilité, elle serait insuffisante pour l'exonérer, compte tenu du fait qu'il était aussi payé pour suppléer M. C\_\_\_\_\_ et intervenir en qualité non seulement de chef de secteur, mais aussi de chef de service, ayant sous sa responsabilité l'un des plus gros des huit services de la commune. 17) La commune a retenu, dans sa décision, que le recourant avait violé l'art. 27 du statut.

a. Selon l'art. 27 du statut, les cadres supérieurs, ou toute autre personne, à qui des fonctions d'encadrement ont été déléguées selon une liste établie par le conseil administratif, sont tenus, en outre d'organiser le travail de leur service ou unité (let. a), de diriger leurs collaborateurs, d'en coordonner et contrôler l'activité (let. b), de veiller à la réalisation des tâches incombant à leur service ou unité (let. c), d'assurer l'exécution ou la transmission des décisions qui leur sont notifiées (let. d), d'informer leurs collaborateurs du fonctionnement de l'administration, du service ou de l'unité (let. e), d'informer leur supérieur, voire leur Conseiller administratif délégué, du fonctionnement de leur service ou unité et des questions relatives au personnel (let. f), de veiller à la protection de la personnalité et à la sécurité de leurs collaborateurs (let. g), d'assurer le respect des principes définis aux art. 25 et 26 par toute mesure adéquate (let. h).

- 39/43 - A/3195/2014

b. La commune a enfin retenu une violation de l'art. 27 du statut du personnel, en ce que le recourant n'avait notamment pas pris soin, en tant que responsable de secteur et chef suppléant du STVE, de faire respecter par le personnel sous sa responsabilité les principes d'abstention de toute occupation étrangère au service pendant les heures de travail et d'abstention d'utilisation à titre privé du matériel de la commune. Le fait que M. C\_\_\_\_\_ ait été le chef du STVE n'exemptait pas M. A\_\_\_\_\_ de s'acquitter de ses obligations et n'excusait pas de fermer les yeux sur les faits dont il avait connaissance. La chambre administrative considère que ceci est d'autant plus vrai que M. A\_\_\_\_\_ était rémunéré pour suppléer M. C\_\_\_\_\_. À ce titre, les déclarations du recourant lors de la première audience devant l'enquêteur laissent songeur, dès lors qu'il indiquait contester avoir utilisé

des installations de la commune à des fins privées pendant et hors des heures de travail, et précisait qu'à sa connaissance, dans son secteur, personne n'avait utilisé des installations de la commune à des fins privées pendant et hors les heures de travail. Ces affirmations ont été largement démenties par les différents témoins entendus, tant dans le cadre de l'enquête administrative que dans le cadre de l'enquête pénale.

Il ressort par ailleurs du rapport de la CdC que la commune comprend deux cent dix-sept postes équivalent temps plein (ci-après : ETP). Or, en 2012, un peu moins de la moitié des ETP, soit nonante et une personnes étaient employées audit service sur deux cent septante-quatre. Le recourant a indiqué avoir quarante-cinq personnes sous ses ordres. Ce qui représente le 16 % de l'effectif communal. À ce titre, et malgré son statut de cadre intermédiaire, la commune était en droit d'attendre de lui un comportement absolument irréprochable et en tous les cas strictement conforme au statut du personnel à appliquer. Le recourant était reconnu, auprès des employés, voire d'autres cadres, pour ses excellentes connaissances juridiques et techniques dans l'application du statut. Il siégeait par ailleurs au sein de la commission du personnel. À ces divers titres, le recourant se devait, conformément au statut, d'adopter une attitude exempte de tout reproche et devait veiller à faire respecter par le personnel sous sa responsabilité les principes d'abstention de toute occupation étrangère au service pendant les heures de travail et d'abstention d'utilisation à titre privé du matériel de la commune. Or, il a manifestement non seulement donné un mauvais exemple, mais à tout le moins laissé certains collaborateurs utiliser du matériel de la commune. 18) Par conséquent, et compte tenu de ce qui précède, la commune était en droit de retenir que le lien de confiance entre les parties était définitivement rompu et que la poursuite des rapports de travail n'était plus compatible avec le bon fonctionnement de l'administration communale et avec l'image qu'elle souhaitait donner de sa fonction publique à la suite des dysfonctionnements du STVE.

Ceci est d'autant plus vrai que le recourant avait fait l'objet d'avertissements dans les années qui précédaient pour des faits strictement

- 40/43 - A/3195/2014 identiques. De surcroît, le système auquel il a collaboré a généré auprès d'un certain nombre de collaborateurs de l'intimée un profond sentiment d'inégalité de traitement et dès lors d'arbitraire dans la gestion du service. Le malaise a atteint une ampleur telle qu'une dénonciation a été adressée à la CdC, qu'un rapport accablant de celle-ci s'en est suivi, qu'une perquisition par le procureur général dans les locaux de la commune a été rendue nécessaire, le tout nuisant gravement à l'image de l'intimée, non seulement à l'intérieur de ses propres services, mais publiquement.

Le recourant se prévaut encore d'une égalité de traitement avec les autres chefs de service du STVE. Il perd de vue que les antécédents des chefs de service ne sont pas identiques, que les faits reprochés ne sont pas similaires et qu'aucun des autres chefs de secteur ne devait suppléer M. C\_\_\_\_\_.

Enfin, l'ordonnance de classement de la procédure pénale est sans incidence sur l'appréciation que l'autorité administrative doit faire de la réalisation du motif fondé au sens de l'art. 100 du statut. Celle-là ne prend ainsi, par exemple, pas en compte les dysfonctionnements dans les relations interpersonnelles. 19) Le recourant se plaint d'une violation du principe de la proportionnalité. Selon lui, même à retenir l'intégralité des faits invoqués à son encontre, une sanction correspondant à un licenciement apparaissait de toute évidence disproportionnée. Il travaillait au sein de l'autorité intimée depuis près de

vingt-trois ans, ses évaluations avaient toujours été excellentes et la totalité, sinon l'écrasante majorité, de ses collègues avait loué ses compétences et son caractère. La commune ne pouvait pas prononcer le licenciement sans violer le principe de la proportionnalité, à fortiori sans attendre l'issue de la procédure pénale.

a. Traditionnellement, le principe de la proportionnalité se compose des règles d'aptitude - qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé - de nécessité - qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés - et de proportionnalité au sens étroit - qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 125 I 474 consid. 3 p. 482 ; arrêt du Tribunal fédéral 1P. 269/2001 du 7 juin 2001 consid. 2c ; ATA/415/2011 du 28 juin 2011).

Selon la jurisprudence, l'autorité d'engagement dispose, en présence de justes motifs, d'une liberté d'appréciation dans le choix de la sanction (modification ou résiliation des rapports de service), laquelle est toutefois subordonnée au principe de proportionnalité (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_780/2012 du 11 février 2013 consid. 5.2.1 et les références citées)

b. En l'espèce, l'autorité a décidé d'un licenciement. Une telle mesure s'inscrit à n'en pas douter dans le cadre de sa liberté d'appréciation dans le choix des

- 41/43 - A/3195/2014 mesures de résolution des conflits (arrêts du Tribunal fédéral 8C\_677/2013 du 22 septembre 2014 ; 8C\_340/2009 du 24 août 2009 consid. 4.3.2 et 8C\_70/2010 du 20 décembre 2010 consid. 4.2.3).

Le licenciement de l'intéressé est un moyen propre à atteindre le but fixé, soit l'intérêt public au bon fonctionnement de l'administration municipale, étant rappelé que le motif fondé est indépendant de la faute du membre du personnel et qu'une résiliation est une mesure administrative qui permet d'adapter la composition de la fonction publique dans un service déterminé.

Le principe de la nécessité veut qu'aucune mesure moins incisive ne soit envisageable. En l'espèce, aucune autre mesure moins incisive n'est envisageable, le lien de confiance entre la commune et le collaborateur étant définitivement rompu, ce que la commune n'a cessé d'indiquer tout au long de la procédure. De surcroît, selon la jurisprudence précitée, le choix de se séparer d'un cadre n'est pas inadéquat lorsqu'il ressort de nombreux témoignages que l'ambiance de travail était meilleure et le fonctionnement du département plus efficace depuis le départ de celui-ci (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_396/2010 du 19 février 2011). Le licenciement répond au sous-principe de la nécessité.

Enfin, l'intérêt privé du recourant à conserver son emploi doit passer après l'intérêt public au respect de la loi et à la conservation d'un personnel respectueux des intérêts de son employeur. Même le fait que, pendant vingt-trois ans, il n'y ait eu que peu de difficultés ou que nombre de collaborateurs appréciait le recourant n'est pas déterminant, l'intéressé ayant commis, depuis plusieurs années déjà, des actes contraires aux intérêts de son employeur (ATA/585/2015 du 9 juin 2015). De même la portée des évaluations, pour autant qu'elle doive être qualifiée de bonne, doit être relativisée compte tenu du caractère répétitif des appréciations. L'emploi des mêmes mots et des mêmes phrases, plusieurs années de suite, amoindrit en grande partie la force probante desdits documents, voire contrevient à leur finalité. La question du rôle du service des RH n'est pas pertinente dans le cadre du présent dossier et n'influencerait en rien la solution du litige s'agissant de surcroît d'évaluations

remplies par un chef de secteur suppléant son chef de service, celui-ci étant cosignataire dudit document.

Le principe de la proportionnalité est donc respecté. 20) Au vu des motifs qui précèdent, la commune était fondée à retenir qu'il existait un motif fondé au sens de l'art. 100 du statut et à résilier les rapports de travail la liant à M. A\_\_\_\_\_. 21) Le délai de congé de trois mois pour la fin d'un mois (art 92 du statut) a été respecté, ce que le recourant ne conteste pas. 22) En tous points mal fondé, le recours est rejeté.

- 42/43 - A/3195/2014

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'600.-, tenant compte des deux demandes de restitution de l'effet suspensif, sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA).

Malgré cette issue, il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure à la commune intimée, qui ne peut, en tant que collectivité publique de plus de dix mille habitants et conformément à la jurisprudence constante de la chambre de céans, s'en voir allouer (ATA/661/2014 du 26 août 2014 ; ATA/290/2014 du 29 avril 2014 consid. 13 ; ATA/511/2013 du 27 août 2013 consid. 13 et les arrêts cités).

\* \* \* \* \*

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