

## **GE\_GERICHTE ATA/989/2020 vom 6. Oktober 2020**

GE Cour de justice, 2020-10-06, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_989\\_2020](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_989_2020)

FR: GE\_GERICHTE ATA/989/2020 du 6 octobre 2020

IT: GE\_GERICHTE ATA/989/2020 del 6 ottobre 2020

### **Erwägungen**

#### **E. 12**

septembre 1985 - LPA - E 5 10 ; art. 54 RPers). 2)

Le recourant et l'intimée sollicitent, à titre préalable, l'audition de quatre appointés de la police municipale de B\_\_\_\_\_. Dans ses dernières écritures, le recourant sollicite en outre l'audition d'autres témoins à même de s'exprimer sur le climat délétère qui se serait installé au sein de cette police et plus largement de la commune après les élections municipales de 2015, ayant notamment entraîné un départ à la retraite anticipée de M. D\_\_\_\_\_ malgré lui. La volonté du CA aurait alors été de mener une politique d'éviction des employés les plus anciens de la commune, devenus gênants. M. E\_\_\_\_\_, qui a remplacé M. D\_\_\_\_\_, aurait eu pour rôle, avec l'approbation du CA et l'aide de ce dernier, de « couper des têtes » dans la police municipale, dont celle du recourant. Enfin, ses deux médecins devraient être entendus pour attester de la réalité de sa maladie et ses causes, à savoir la cabale dont il aurait été l'objet.

a. Selon la jurisprudence développée par le Tribunal fédéral et reprise par la chambre de céans (ATA/1809/2019 du 17 décembre 2019 consid. 2a et les références citées), 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), repris par l'art. 41 LPA, 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 - 31/45 - A/2550/2019 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 ; 138 V 125 consid. 2.1 ; 137 II 266 consid. 3.2).

Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 136 I 229 consid. 5.2 ; 134 I 140 consid. 5.3).

b. En l'espèce, la procédure contient le dossier personnel du recourant dont il ressort que ses évaluations personnelles couvrant la période du 1er juillet 2003 à 2011 ont été jugées bonnes. Il n'a fait l'objet d'aucune critique de sa hiérarchie d'alors sur cette période, ni n'a commis une quelconque faute. Il ne remet pas en cause le fait qu'il n'y ait plus eu d'évaluation de 2011 jusqu'au début de l'année 2019, moment à partir duquel M. E\_\_\_\_\_ les a effectuées pour l'ensemble du personnel en place. Outre des échanges de courriels, dont il sera question ci-dessous, entre MM. A\_\_\_\_\_ et C\_\_\_\_\_ et M. E\_\_\_\_\_,

respectivement entre le secrétariat général de la commune et ce dernier ou encore certains des appointés et le CA, le dossier contient les évaluations personnelles concernant la période du 1er juillet 2018 au 1er mars 2019, menées par M. E\_\_\_\_\_, entre le 23 janvier et le 6 février 2019 pour les quatre appointés - étant relevé que M. I\_\_\_\_\_ est entré en service le 3 janvier 2019 -, respectivement le 8 mars 2019 pour M. A\_\_\_\_\_. Quoiqu'en dise le recourant, ces évaluations sont détaillées et, le concernant, contiennent sa propre appréciation de la situation, de manière circonstanciée. Il n'a effectivement pas signé la sienne. Il n'a par contre pas fait valoir d'observations pour, s'il les trouvait lacunaires, compléter ses assertions.

Le recourant a été convoqué et entendu le 11 mars 2019 devant le CA après que celui-ci a eu connaissance des évaluations des appointés. Ces derniers ont à leur tour été entendus par le CA le 22 mai 2019 en lien avec les faits dénoncés dans leurs évaluations et visant notamment le recourant. Les quatre appointés ont été entendus une nouvelle fois par le CA le 21 juin 2019 après que de nouveaux faits ont été portés à la connaissance du CA.

Le recourant a eu l'occasion de s'exprimer par écrit et a usé de ce droit avant que chacune des trois décisions querellées ne soient rendues à son endroit par écritures des 5 mai 2019, 27 janvier et 17 mars 2020. Il a aussi été entendu devant la chambre administrative en décembre 2019 et a pu, antérieurement et postérieurement, déposer devant cette instance toutes écritures utiles, pièces à l'appui, pour faire valoir ses arguments et répondre à ceux de la commune. Il est relevé que le recourant n'a pas demandé à être entendu une nouvelle fois après les décisions de résiliation ordinaire de ses rapports de travail du 27 février 2020,

- 32/45 - A/2550/2019 respectivement de refus d'augmentation ordinaire de son traitement du 24 mars 2020. Une telle audition ne se justifiait en tout état pas dans la mesure où précisément il a largement pu s'exprimer par écrit à leur sujet.

S'agissant des actes d'enquête sollicités en dernier lieu, il ressort d'ores et déjà de la procédure qu'un « nouveau vent a soufflé » avec l'arrivée du sergent-chef E\_\_\_\_\_ en remplacement de M. D\_\_\_\_\_. Les circonstances dans lesquelles ce dernier a été amené à prendre sa retraite anticipée ne sont pas pertinentes pour l'issue du litige. Quand bien même la commune aurait eu pour intention de « remettre de l'ordre » dans une police municipale dysfonctionnelle selon elle, étant relevé que l'absence de toute évaluation du personnel pendant plus de sept ans en est déjà un, il y a lieu de recentrer la procédure sur la seule problématique à trancher, soit le comportement du recourant en son sein et ses répercussions sur le service et son fonctionnement.

Ainsi, la chambre de céans considère être suffisamment renseignée par les pièces figurant à la procédure sur cette question précise, sur lesquelles le recourant a largement pu faire valoir son point-de-vue, pour trancher le litige.

Il ne sera partant pas fait droit aux actes d'enquête sollicités par le recourant et l'intimée. 3)

Le recourant conteste la légalité du blâme infligé le 3 juin 2019, de la décision de le licencier du 27 février 2020 et celle du refus d'augmentation ordinaire de son traitement du 24 mars 2020.

Sergent au sein de la police municipale de la commune, le recourant est soumis à l'autorité du conseil administratif de celle-ci (art. 4 al. 1 LAPM).

Employé communal, le recourant est soumis au RPer (art. 1 al. 1).

Les rapports de travail soumis au RPers sont de droit public. Ses dispositions d'exécution et les termes du contrat individuel de travail sont applicables. Les dispositions du Code des obligations régissant les rapports de travail, leur formation et leur fin sont applicables à titre de droit public supplétif (art. 3 RPers).

Selon l'art. 22 al. 1 et 2 RPers, le collaborateur exécute en personne et avec soin les tâches qui lui sont confiées conformément au descriptif de son poste et dans le respect des règlements de l'administration. Il veille fidèlement à la sauvegarde des intérêts de la ville et au respect de l'environnement, entretient des relations dignes et respectueuses avec ses collègues, ses supérieurs et les administrés et renforce la considération et la confiance dont l'administration communale doit être l'objet.

- 33/45 - A/2550/2019

La ville crée les conditions nécessaires afin de disposer d'un personnel compétent, motivé et efficace pour l'accomplissement de ses tâches, dans une optique de qualité de services à la population (art. 23 al. 1 RPers).

Elle met tout en œuvre notamment pour assurer la protection de la personnalité notamment en matière de harcèlement psychologique et sexuel, protection de la santé, de l'intégrité et de la sécurité au travail des collaborateurs (art. 23 al. 1 let. b RPers). 4) a. Selon l'art. 52 al. 1 RPers, le collaborateur qui enfreint ses obligations, intentionnellement ou par négligence, est passible, selon la gravité de la violation, des sanctions disciplinaires suivantes prononcées par la ville : l'avertissement (let. a), le blâme (let. b), la mise à pied pendant deux jours au plus avec suppression du salaire (let. c), la révocation (let. d). Préalablement au prononcé d'une sanction, les motifs invoqués sont communiqués par écrit au collaborateur et celui-ci doit disposer de la faculté de se déterminer sur le principe et les motifs de la sanction (al. 2). La sanction disciplinaire est notifiée au collaborateur sous forme de décision écrite et motivée avec indication de la voie et du délai de recours (al. 3). Demeurent réservées les dispositions sur la résiliation des rapports de travail (al. 4).

b. Le droit disciplinaire se rattache au droit administratif, car la mesure disciplinaire n'a pas en premier lieu pour but d'infliger une peine : elle tend au maintien de l'ordre, à l'exercice correct de l'activité en question et à la préservation de la confiance du public à l'égard des personnes qui l'exercent (ATF 108 Ia 230 consid. 2b et consid. 5b ; arrêt du Tribunal fédéral 1D\_15/2007 du 13 décembre 2007 consid. 1.1 ; ATA/888/2018 du 4 septembre 2018 consid. 6d ; Gabriel BOINAY, Le droit disciplinaire de la fonction publique et dans les professions libérales, particulièrement en Suisse, Revue Jurassienne de Jurisprudence [RJJ], 1998, p. 62 ss).

c. Les sanctions disciplinaires sont régies par les principes généraux du droit pénal, de sorte qu'elles ne sauraient être prononcées en l'absence de faute du fonctionnaire. Alors qu'en droit pénal les éléments constitutifs de la faute doivent être expressément indiqués dans la loi, en droit disciplinaire, les agissements pouvant constituer une faute sont d'une telle diversité qu'il est impossible que la législation en donne un état exhaustif. La notion de faute est admise de manière très large en droit disciplinaire et celle-ci peut être commise consciemment, par négligence ou par inconscience, la négligence n'ayant pas à être prévue dans une disposition expresse pour entraîner la punissabilité de l'auteur (ATA/631/2017 du 6 juin 2017 consid. 4d et les arrêts cités). La faute disciplinaire peut même être commise par méconnaissance d'une règle. Cette méconnaissance doit cependant être fautive.

- 34/45 - A/2550/2019

d. En matière de sanctions disciplinaires, l'autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation ; le pouvoir d'examen de la chambre de ceans se limite à l'excès ou à l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 61 al. 2 LPA ; ATA/1118/2019 du 2 juillet 2019 et la jurisprudence citée). 5)

Le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu avant que ne soit prononcé le blâme du 3 juin 2019.

a. La réparation d'un vice de procédure en instance de recours et, notamment, du droit d'être entendu, n'est possible que lorsque l'autorité dispose du même pouvoir d'examen que l'autorité inférieure (ATF 145 I 167 consid. 4.4 ; 142 II 218 consid. 2.8.1). Elle dépend toutefois de la gravité et de l'étendue de l'atteinte portée au droit d'être entendu et doit rester l'exception (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; 126 I 68 consid. 2 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B\_819/2018 du 25 janvier 2019 consid. 3.8) ; elle peut cependant se justifier en présence d'un vice grave lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; 137 I 195 consid. 2.3.2 ; ATA/1194/2019 du 30 juillet 2019 consid. 3c et les arrêts cités). En outre, la possibilité de recourir doit être propre à effacer les conséquences de cette violation. Autrement dit, la partie lésée doit avoir le loisir de faire valoir ses arguments en cours de procédure contentieuse aussi efficacement qu'elle aurait dû pouvoir le faire avant le prononcé de la décision litigieuse (ATA/1108/2019 du 27 juin 2019 consid. 4c et les arrêts cités).

Le recours à la chambre administrative ayant un effet dévolutif complet, celle-ci dispose d'un libre pouvoir d'examen en fait et en droit (art. 61 LPA). Celui-ci implique la possibilité de guérir une violation du droit d'être entendu, même si l'autorité de recours n'a pas la compétence d'apprécier l'opportunité de la décision attaquée (ATF 145 I 167 consid. 4.4 ; 137 I 195 consid. 2.3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C\_257/2019 du 12 mai 2020 consid. 2.5 et les références citées), sous réserve que ledit vice ne revête pas un caractère de grande gravité (arrêts du Tribunal fédéral 8C\_541/2017 du 14 mai 2018 consid. 2.5).

b. Comme il le reconnaît, le recourant a eu accès, avant que ne soit prise cette décision, quand bien même cela aurait été sur intervention de son conseil, à l'intégralité des évaluations des appointés du début de l'année 2019, outre la sienne. Il a lui-même été entendu devant le CA le 11 mars 2019 et a pu s'exprimer sur les reproches qui lui étaient faits dans ses observations du 5 mai 2019. C'est donc en parfaite connaissance de cause qu'il a pu faire valoir ses moyens avant que la décision ne soit rendue, un droit à une confrontation directe avec les appointés n'étant au demeurant pas une exigence de la loi.

Le recourant ne semble en revanche pas avoir eu connaissance, avant la décision du 3 juin 2019, du contenu des auditions des appointés devant le CA le 22 mai 2019. Il en connaissait néanmoins l'essence, dans la mesure où il était en

- 35/45 - A/2550/2019 possession de leurs évaluations du début de l'année 2019. Le recourant a ensuite eu connaissance du contenu des premières déclarations des appointés devant le CA, en particulier pour motiver son recours devant la chambre administrative. Ainsi, ce vice n'est pas suffisamment grave pour ne pas pouvoir être réparé devant la chambre administrative, compte tenu du libre pouvoir d'examen en fait et en droit qui est le sien.

Partant le grief d'une violation du droit d'être entendu sera rejeté. 6)

Le recourant conteste ensuite le bien-fondé et la proportionnalité de la sanction infligée.

a. M. E\_\_\_\_\_ a pris ses fonctions le 1er juillet 2018 et, après six mois d'observation, a procédé aux évaluations du personnel pour cette première période. Il a commencé par entendre, du 23 janvier au 6 février 2019 « la base », soit les quatre appointés, étant rappelé qu'au moment de sa première évaluation l'appointé I\_\_\_\_\_ avait un mois de service à son actif et la particularité, contrairement à ses trois collègues appointés, de n'avoir travaillé que sous les ordres de M. E\_\_\_\_\_. Il semble que les langues se soient déliées à cette occasion puisque tous ont exprimé des souffrances dues aux dévalorisations régulières de la part du recourant et du caporal C\_\_\_\_\_ par des commentaires dénigrants et injurieux, d'où un sentiment de mal-être généralisé.

Ainsi, selon l'appointé G\_\_\_\_\_, M. H\_\_\_\_\_ a été traité de « connard », parmi d'autres insultes, par le recourant et M. C\_\_\_\_\_ lors du repas du 21 décembre 2018, étant rappelé qu'il s'est tenu dans les murs du poste de la police de B\_\_\_\_\_ et comptait deux tierces personnes n'en faisant pas partie, dont M. D\_\_\_\_\_. F\_\_\_\_\_ a entendu ses deux supérieurs, soit notamment le recourant, la traiter de « garce », ce qui lui a été confirmé par M. A\_\_\_\_\_ par la suite et l'a profondément affectée. On peut d'ailleurs s'étonner que cette insulte n'ait pas été expressément reprise dans la décision du 3 juin 2019, seule celles de « connard » à l'adresse de M. H\_\_\_\_\_ et d' « idiot » à l'encontre de M. I\_\_\_\_\_ l'ayant été spécifiquement au rang des propos injurieux reprochés au recourant.

Devant le CA le 11 mars 2019, le recourant a reconnu l'usage du terme « idiot » et s'en est excusé. Dans le métier masculin qui était le leur, les mots pouvaient parfois échapper et il ne les avait pas répertoriés. Il a admis leur usage car il était honnête. Une fois la sanction disciplinaire annoncée, il a cherché à remettre en cause ses dires, circonstance qui a d'ailleurs conduit le CA à prononcer un blâme plutôt que l'avertissement envisagé, tant son volte-face démontrait d'une absence de prise de conscience du caractère déplacé de l'usage de termes injurieux et dénigrants à l'égard de ses subordonnées. Face à de telles allégations à son encontre, portées par trois appointés différents, de l'usage d'injures à leur encontre sur le lieu de travail, le recourant ne peut être suivi lorsqu'il les qualifie d' « enfantillages » dans ses écritures de recours. De tels

- 36/45 - A/2550/2019 propos, qui plus est dans un contexte professionnel et venant d'un supérieur sont inadmissibles.

Outre l'usage de qualificatifs dénigrants, la sanction disciplinaire attaquée a été prononcée en raison d'une violation de ses obligations en qualité de sergent de la police municipale et d'adjoint du chef de service.

Quand bien même le recourant a refusé de signer son évaluation du 8 mars 2019, ce qui y figure, de manière détaillée et cohérente, résulte des observations de M. E\_\_\_\_\_ durant plusieurs mois et des propos des quatre appointés allant unanimement dans le même sens. Le recourant n'a pas remis en cause qu'il aurait, au terme de son évaluation, « merci[é] le sergent pour toute sa diplomatie ainsi que son écoute attentive ». M. E\_\_\_\_\_ ne pouvait retirer aucun avantage personnel à mettre faussement en cause l'un de ses collaborateurs et a au contraire œuvré dès le 1er juillet 2018 dans le sens d'une saine collaboration et d'un fonctionnement correct de la police municipale, comprenant la mise en œuvre des prérogatives et devoirs qui lui revenaient depuis 2013 et, aux dires mêmes du recourant, en particulier aux termes de son courriel à M. E\_\_\_\_\_ du 27 mars 2019, co-signé avec M. C\_\_\_\_\_, devaient être « laissés aux jeunes ». Il ne saurait sur ce point remettre en cause le

fait que la police municipale de la commune, ce qui ressort notamment du rapport de la Cour des comptes de juin 2019, du rapport annuel 2018 du chef du département (cf. courriel de M. E\_\_\_\_\_ du 17 décembre 2018) et des évaluations des appointés, était en retard sur ce point. M. E\_\_\_\_\_ a en conséquence demandé au recourant de faire un effort pour rattraper le retard pris dans l'application des nouvelles directives, émanant tant des autorités cantonales que judiciaires.

Le 8 mars 2019 déjà, M. E\_\_\_\_\_ a encore déploré l'absence de qualités de guide, de référent, de même que d'empathie et de soutien de M. A\_\_\_\_\_ à l'égard des appointés, ce qui ressort notamment des évaluations de ces derniers. Il ne délégait pas au caporal C\_\_\_\_\_ les actions opératives et opérationnelles pour assurer la bonne marche du groupe.

b. Les quatre appointés ont expliqué à l'occasion de leurs évaluations la manière dont leurs deux supérieurs avaient d'emblée exprimé une grande réserve à la venue de M. E\_\_\_\_\_, annoncé comme venant « faire le ménage » et comme un « coupeur de têtes » faisant en conséquence régner un climat de peur et de méfiance à l'endroit du nouveau chef de service avant même son arrivée. MM. I\_\_\_\_\_ et G\_\_\_\_\_ ont encore indiqué que leurs deux chefs directs désobéissaient sciemment aux instructions données par M. E\_\_\_\_\_ et refusaient de donner aux appointés les instructions nécessaires.

Le recourant soutient qu'on ne saurait lui attribuer de tels propos tenus par M. C\_\_\_\_\_ seul, propos qui au demeurant auraient en premier lieu été proférés par la secrétaire générale. Quand bien même la secrétaire générale aurait annoncé

- 37/45 - A/2550/2019 l'arrivée d'un chef de la police municipale ayant pour mission de mettre un terme aux dysfonctionnements dont il sera fait état plus loin, cela ne légitimerait en rien le recourant, mis en cause tout comme M. C\_\_\_\_\_, dont l'enquête a démontré qu'ils ont fait front commun tant contre M. E\_\_\_\_\_, la commune, que les quatre appointés, à les relayer à son tour aux quatre appointés au point d'installer un climat de défiance et de peur à l'égard de M. E\_\_\_\_\_. Une telle attitude a assurément d'emblée nui à la mission de M. E\_\_\_\_\_, aux appointés qui en ont été déstabilisés, comme ils l'ont évoqué lors de leurs évaluations, avant de constater que ce nouveau chef les faisait progresser dans la bonne direction, et en conséquence au fonctionnement même de la police municipale.

Il n'est pas inutile de relever, ce qui peut expliquer pour partie la dynamique en place, que le recourant et M. C\_\_\_\_\_ partageaient le même bureau et que les appointés étaient dans un bureau distinct, ce qui peut avoir participé au clivage déploré tant par les appointés que le recourant lui-même. Cependant ce n'était pas là la cause des difficultés et des souffrances des appointés. Le recourant était au demeurant pour partie responsable, aux dires des appointés et de M. E\_\_\_\_\_, de ce clivage, dans la mesure où il s'est, avec M. C\_\_\_\_\_, volontairement coupé de ses collègues, au point de ne plus saluer en particulier les quatre appointés.

Le recourant oppose aux commentaires des quatre appointés et de M. E\_\_\_\_\_ allant dans le même sens le fait qu'ils auraient cherché par une fronde commune à l'évincer, de même que M. C\_\_\_\_\_, pour occuper leurs postes. Il est effectivement une phrase de M. G\_\_\_\_\_, dans la transcription de ses propos devant le CA le 22 mai 2019, qui pourrait aller dans le sens du recourant, selon laquelle la commune n'aurait pas tenu un engagement de lui accorder le grade d'appointé. M. H\_\_\_\_\_ n'aurait pour sa part pas obtenu le poste attribué à M. C\_\_\_\_\_, malgré une promesse faite par M. D\_\_\_\_\_ ; le recourant s'y serait fermement opposé. Cela étant, il est de la pure hypothèse d'en conclure que leurs deux autres collègues,

aidés en cela par M. E\_\_\_\_\_, leur auraient unanimement prêté main forte dans le seul but d'accéder aux postes de MM. C\_\_\_\_\_ et A\_\_\_\_\_. M. H\_\_\_\_\_ a au contraire expliqué qu'il s'était fait à cette situation ; l'obtention d'un grade d'appointé par M. G\_\_\_\_\_ serait sans effet sur les postes de sergent et de caporal. Comme déjà dit, ne serait-ce que la volonté de donner à la commune la police municipale qu'il se doit, devant s'adapter en particulier à ses nouvelles prérogatives, M. E\_\_\_\_\_ n'avait de son côté aucun intérêt à faire des reproches infondés au recourant. La théorie d'un complot à l'encontre de ce dernier et de M. C\_\_\_\_\_ ne trouve ainsi aucune assise dans le dossier.

c. La chambre administrative retient de ce qui précède que c'est à bon droit que le CA a signifié un blâme au recourant le 3 juin 2019, les faits reprochés étant avérés et d'une gravité justifiant une telle sanction, laquelle est proportionnée, étant justement relevé par le CA qu'un avertissement n'était plus suffisant après que le recourant, qui a admis dans un premier temps l'emploi de termes

- 38/45 - A/2550/2019 dénigrants, au lieu de se remettre en cause et de faire amende honorable, a contesté et banalisé son comportement, cherchant même à rejeter les torts sur d'autres.

Son recours portant sur cette sanction sera rejeté sur ce point. 7)

Le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu dans le cadre de son licenciement, du fait qu'en lieu et place d'en arriver à cette solution, la commune aurait dû proposer une médiation et, en application du principe de proportionnalité, aurait dû s'en tenir à une sanction disciplinaire.

a. Selon l'art. 13 al. 1 RPers, les rapports de travail prennent fin notamment par la résiliation ordinaire dans le cadre d'un « contrat » de durée indéterminée (let. e).

L'art. 17 RPers prévoit que chacune des parties peut mettre fin aux rapports de travail en résiliant le contrat pour le terme du délai de congé applicable (al. 1). Après le temps d'essai, une résiliation ordinaire par la ville nécessite cependant un motif objectivement suffisant, notamment la violation de devoirs légaux ou contractuels par le collaborateur, l'incapacité avérée du collaborateur au poste auquel il a été engagé, la disparition durable des conditions d'engagement fixées dans le contrat individuel de travail (art. 17 RPers al. 2 let. a). Si la résiliation est motivée par des manquements du collaborateur, elle nécessite un avis préalable écrit mentionnant les faits en cause et offrant au collaborateur vingt jours pour exercer son droit d'être entendu auprès du CA (art. 17 al. 2 let. b RPers).

À compter de la dixième année de service, le délai de congé est de trois mois pour la fin d'un mois, respectivement de six mois pour la fin d'un mois pour les cadres et cadres supérieurs (art. 18 al. 2 let. c RPers).

Préalablement à la résiliation par la ville, les motifs invoqués sont communiqués au collaborateur et celui-ci doit disposer de la faculté d'exercer son droit d'être entendu auprès du CA sur le principe et les motifs de la résiliation (art. 19 al. 1 RPers).

b. En matière de rapports de travail de droit public, des occasions relativement informelles de s'exprimer avant le licenciement peuvent remplir les exigences du droit constitutionnel d'être entendu, pour autant que la personne concernée ait compris qu'une telle mesure pouvait entrer en ligne de compte à son encontre (arrêts du Tribunal fédéral 8C\_310/2017 précité consid. 7.4 ; 8C\_301/2017 du 1er mars 2018 consid. 3.2 ; 8C\_817/2015 du 6 juillet 2016 consid. 4.3.1 ; 8C\_243/2015 du 17 mars 2016 consid. 5.5 et les arrêts cités). La

personne concernée ne doit pas seulement connaître les faits qui lui sont reprochés, mais doit également savoir qu'une décision allant dans une certaine direction est

- 39/45 - A/2550/2019 envisagée à son égard (ATF 144 I 11 consid. 5.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C\_158/2009 du 2 septembre 2009 consid. 5.2 non publié in ATF 136 I 39).

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).

c. Selon l'art. 57 al. 1 RPers, le collaborateur qui rencontre des difficultés dans le cadre de ses relations de travail peut solliciter l'ouverture d'une procédure de médiation. Celle-ci doit permettre de trouver une solution adaptée à la poursuite des rapports de travail dans le respect des droits de chaque intéressé. Le collaborateur s'adresse à cet effet au CA ou au (à la) chef(fe) du personnel au sens de l'art. 4. 8)

Comme l'a fait le recourant dans ses propres écritures, il peut être renvoyé à ce qui a été dit précédemment s'agissant de son droit d'être entendu, lequel a été entièrement respecté s'agissant de la décision de licenciement, étant relevé qu'il avait alors connaissance du contenu des auditions des appointés devant le CA le 22 mai 2019 et a pu faire valoir son point de vue avant que la décision ne soit rendue, ce qu'il a effectivement fait par observations du 27 janvier 2020.

Ainsi, son grief d'une violation du droit d'être entendu est rejeté.

9)

Le fait que le comportement du recourant n'ait fait l'objet d'aucune remarque de sa hiérarchie et du CA jusqu'à l'arrivée de M. E\_\_\_\_\_ – étant rappelé l'absence de toute évaluation depuis 2011 – peut s'expliquer par les relations qu'il entretenait, de même que M. C\_\_\_\_\_, avec leur supérieur M. D\_\_\_\_\_, au point que tous deux ont invité ce dernier au repas de fin d'année du 21 décembre 2018 alors qu'il ne faisait plus partie de l'équipe. Force est d'admettre que depuis lors il a prêté le flanc à la critique. Les trois appointés en place avant l'arrivée de M. E\_\_\_\_\_ ont confirmé le bloc que formaient MM. A\_\_\_\_\_ et C\_\_\_\_\_ et le fait que le premier protégeait le second, notamment en lien avec des tours de service.

Au-delà de la « préparation » de l'arrivée de M. E\_\_\_\_\_ au 1er juillet 2018, le recourant n'a semble-t-il pas apprécié, ce qui a été relevé par les appointés comme le début d'un changement radical d'attitude de MM. A\_\_\_\_\_ et C\_\_\_\_\_, le courriel de M. E\_\_\_\_\_ du 17 décembre 2018 aux termes duquel il leur était fait remarquer, à tous deux, qu'ils devaient se montrer plus rigoureux dans la gestion du planning et des horaires et devaient désormais lui adresser toute demande de congé avant validation, après que M. E\_\_\_\_\_ avait eu à pallier lui-même ce manque d'effectifs. C'est aussi par ce courriel qu'il leur a été dit que tous les services devaient être assurés sans exception par deux agents, ce avec effet immédiat et qu'il leur était demandé à tous deux plus de rigueur.

- 40/45 - A/2550/2019

Lors de son évaluation, le recourant a confirmé une dégradation de l'ambiance depuis le 21 décembre 2018, sans l'expliquer. Le courriel précité, antérieur de quatre jours, peut

précisément en être l'explication. C'est en tous cas la lecture qu'en ont fait les appointés.

S'en est suivi l'OS du 25 février 2019 en application des nouveaux horaires 2019. Il y était une nouvelle fois dit que les vacances devaient être planifiées et les absences pour cause de maladie ou de congé impérativement être remplacées pour couvrir le service par deux collaborateurs obligatoirement (les binômes). Y était aussi inscrite la règle d'un remplacement en cascade, en premier lieu par le caporal (M. C\_\_\_\_\_) et en deuxième lieu par le sergent, le recourant, le sergent major n'intervenant qu'en troisième ligne, règle qui était de nature à affecter négativement le quotidien du recourant.

Force est d'admettre que ces deux éléments ont annoncé une claire reprise en main pour un fonctionnement plus rigoureux et transparent du service qui a eu un impact tant sur le sergent et le caporal, que sur les appointés qui de leur côté ont unanimement salué et soutenu la démarche de M. E\_\_\_\_\_ et y ont vu une opportunité de donner à B\_\_\_\_\_ une police municipale à même d'effectuer correctement ses devoirs et prérogatives, et d'être reconnue par la commune et ses habitants.

Devant le CA le 11 mars 2019, le recourant n'a rien répondu aux remarques de M. E\_\_\_\_\_ selon lesquelles les collaborateurs n'avaient plus confiance en leurs deux supérieurs directs, il existait un clivage entre le groupe des appointés et MM. A\_\_\_\_\_ et C\_\_\_\_\_, et le climat n'était pas bon, si ce n'est que M. E\_\_\_\_\_ aurait dû partager le bureau du sergent et du caporal. Or, force est de constater qu'il ne lui était alors pas demandé de communiquer avec son supérieur, mais avec le reste de l'équipe de sorte que cette réponse est sans pertinence face aux griefs qui étaient alors formulés à son endroit.

Les événements qui suivent démontrent qu'il n'a nullement pris conscience ni donné la suite attendue aux critiques expressément formulées à son encontre, par son supérieur hiérarchique puis le CA, et constitutives d'autant de violations de ses obligations professionnelles.

Le courriel du 27 mars 2019, que le recourant considère comme une démarche positive, ne peut en effet être compris que comme un refus d'exécuter les tâches attribuées à la police municipale depuis 2013. Il en ressort que M. C\_\_\_\_\_ et lui-même entendaient en réalité se cantonner à ce qu'ils exécutaient jusque-là. Or, M. E\_\_\_\_\_ avait précisément fait savoir au recourant, au cours de son évaluation une vingtaine de jours plus tôt, qu'il attendait de lui qu'il s'investisse dans les nouvelles attributions de la police municipale, ce qui commandait un effort de sa part, comme des autres employés de la police municipale et que les quatre appointés ont accepté de fournir, sur l'impulsion de

- 41/45 - A/2550/2019 M. E\_\_\_\_\_. Le recourant ne pouvait donc attendre de ce dernier d'autre réponse audit courriel qu'un accusé de réception du 1er avril 2019, étant relevé qu'à cette même date, le CA a adressé à M. A\_\_\_\_\_ le courrier selon lequel il envisageait de lui infliger un avertissement.

Le 30 avril 2019, M. E\_\_\_\_\_ a dû adresser un courriel à MM. A\_\_\_\_\_ et C\_\_\_\_\_ en lien avec la gestion d'une demande de congé d'un agent pour rappeler l'ordre de remplacement. C'est dire que le recourant n'appliquait alors toujours pas les instructions claires des 17 décembre 2018 et 25 février 2019, alors même que selon l'organigramme des APM de la commune de 2016, il avait la responsabilité de la gestion des plannings, des horaires, des congés et des vacances des agents, de même que des patrouilleurs scolaires.

Le 22 mai 2019, le CA a entendu les quatre appointés sur leurs évaluations du début de l'année qu'ils ont confirmées. Tous ont salué l'arrivée de M. E\_\_\_\_\_ et ont confirmé l'exécution de nouvelles tâches dans le cadre des compétences octroyées aux policiers municipaux. M. E\_\_\_\_\_ avait soudé l'équipe des appointés et les valorisait en leur déléguant des responsabilités. M. H\_\_\_\_\_ a relevé que cela faisait des années que ça n'allait pas et que la situation s'était améliorée avec l'arrivée de M. E\_\_\_\_\_. Ce dernier ne recevait aucun soutien de ces deux subalternes. M. I\_\_\_\_\_, qui n'a pas connu le fonctionnement de cette police municipale sous les ordres de M. D\_\_\_\_\_, a précisé qu'il avait immédiatement vu que MM. A\_\_\_\_\_ et C\_\_\_\_\_ mettaient tout en œuvre « pour gripper le service ».

Le 3 juin 2020, le CA a non seulement rendu la décision de blâme querellée, mais aussi, des suites des auditions du 22 mai 2019, a adressé au recourant une mise en demeure formelle. Il ressortait en effet desdites auditions des violations légales et contractuelles postérieures aux évaluations personnelles du début de l'année 2019. Ainsi, le recourant se méprend lorsqu'il soutient que le blâme du 3 juin 2019 et le licenciement ordinaire reposent sur les mêmes motifs. Certes, ceux prévalant pour la première décision ont naturellement compté dans les motifs justifiant un licenciement, auxquels se sont toutefois ajoutés des comportements dysfonctionnels constatés après le mois de février 2019 et déplorés par les quatre appointés auprès du CA le 22 mai 2019.

Les appointés ont été entendus par le CA qui s'est trouvé dans l'obligation d'intervenir en ayant connaissance de leurs évaluations du début d'année 2019 et qui s'est montré compréhensif face à leurs doléances et attentif à leur santé psychique. C'est en conséquence de manière naturelle que M. H\_\_\_\_\_ s'est adressé le 3 juin 2019 par courriel à la secrétaire générale pour déplorer que le recourant ne respectait pas le binôme prescrit par M. E\_\_\_\_\_ et manquait à son poste. C'est également à juste titre que F\_\_\_\_\_ a emprunté cette même voie pour se plaindre, le 5 juin 2019, du comportement de MM. A\_\_\_\_\_ et C\_\_\_\_\_. Tous deux étaient partis patrouiller en binôme en la laissant seule au poste et elle ne les

- 42/45 - A/2550/2019 avait pas vus aux alentours du lieu où se déroulait un service funèbre qu'ils étaient censés assurés. Pour couvrir leurs agissements, MM. A\_\_\_\_\_ et C\_\_\_\_\_ avaient inscrit de fausses indications dans la main courante au niveau des heures/durée de leur intervention. Nul doute que de tels manquements sont graves. Mais il y a plus, la secrétaire générale, qui a consulté et imprimé l'horaire de service à 9h45 puis 16h05 le jour en question a remarqué, après avoir envoyé un courriel à 16h17 à M. C\_\_\_\_\_ attirant son attention sur le fait qu'il ne respectait pas la planification prévue, que M. A\_\_\_\_\_ avait modifié rétroactivement les horaires de service de son collègue, entre 9h45 et 16h05, en indiquant qu'il se trouvait prétendument en rattrapage d'heures supplémentaires (HS). Ce sont là à nouveau de graves manquements avérés. L'explication du recourant devant la chambre administrative selon laquelle il n'avait jamais « trafiqué » l'horaire de service du 5 juin 2019 mais l'avait corrigé pour qu'il soit conforme à la réalité finit de démontrer qu'il l'a effectivement modifié pour justifier l'absence de M. C\_\_\_\_\_. Ce faisant, il laisse entendre que F\_\_\_\_\_ aurait menti à la secrétaire générale en indiquant que, sur leurs heures de travail, ses deux supérieurs directs se seraient rendus en binôme à des funérailles, ce qui n'était toutefois pas le cas.

Sur ce, le CA a décidé d'entendre une nouvelle fois les APM, séparément, le 21 juin 2019.

Tous ont déclaré que les ordres de service n'étaient jamais respectés par MM. A\_\_\_\_\_ et C\_\_\_\_\_ lors de l'absence de M. E\_\_\_\_\_ (horaires, missions, binômes avec les appointés). Les échanges s'étaient réduits au strict minimum entre les quatre appointés et leurs deux supérieurs directs. L'ambiance ne s'était pas améliorée, si ce n'est à compter de leur absence pour raison de maladie - dès le 7 juin 2019 - où la pression était alors devenue moindre. L'effectif réduit posait néanmoins problème.

Force est de constater que par son comportement, comme justement relevé par le CA, le recourant à gravement nui au fonctionnement de la police municipale de la commune, à tout le moins du 1er juillet 2018 au 7 juin 2019, et n'a pas rempli ses obligations lui incombant, d'autant plus qu'il devait se montrer irréprochable dans la fonction qu'il occupait ce tant à l'égard de ses subalternes que des administrés et de son employeur.

Enfin, dans la mesure où, alors qu'il se devait de souder son équipe, il l'a au contraire menée à dysfonctionner et il n'a à aucun moment cherché à remédier à ses carences pourtant connues de lui depuis au plus tard le 8 mars 2019, étant au demeurant relevé qu'il tombe sous le sens et qu'il n'avait nul besoin que sa hiérarchie lui fasse remarquer que l'on n'injurie pas ses collègues, d'autant plus s'ils sont en rapport de dépendance.

Il semble que bien qu'utilisant le terme de médiation, le recourant a en réalité demandé le 5 mai 2019 une réunion comptant l'intégralité des membres de

- 43/45 - A/2550/2019 la police municipale de la commune, de même que les représentants du CA. À ce moment-là, le dialogue avec les appointés et le respect que ces derniers auraient dû avoir envers leur sergent étaient toutefois irrémédiablement anéantis. Le CA avait déjà manifesté son intention de lui infliger une sanction et le rapport de confiance était déjà sérieusement entamé. Dans ces conditions, une telle réunion n'avait plus de sens.

La résiliation ordinaire des rapports de travail était partant fondée. Au vu des nouveaux manquements et nonobstant la mise en garde que constituait le blâme du 3 juin 2019, quand bien même cette décision n'était pas encore en force, dite résiliation se justifiait pleinement. En conséquence, la conclusion en indemnisation devient sans objet.

Le recours sera en conséquence rejeté. 10) Selon l'art 31 al. 1 RPer, dès la deuxième année de service, le CA augmente le salaire de base d'un échelon au début de chaque année civile, jusqu'à atteindre le montant maximum de salaire de la classe correspondant au poste du collaborateur. Le montant de l'échelon équivaut à 1/22ème (un vingt deuxième) de la différence entre le minimum et le maximum de la classe correspondant au poste du collaborateur. Exceptionnellement, le CA peut décider de ne pas octroyer l'augmentation ordinaire prévue au premier alinéa du présent article, lorsque le collaborateur n'exécute pas les obligations qui lui incombent au sens du présent règlement et de son contrat de travail individuel, ou lorsqu'il ne possède pas les compétences requises pour assumer les responsabilités qui lui sont confiées dans le cadre de son contrat de travail (al. 2).

Dans la mesure où a été confirmée ci-dessus une violation par le recourant de ses obligations professionnelles, à compter au plus tard du 1er juillet 2018 et ayant prévalu jusqu'à son arrêt maladie le 7 juin 2019, c'est à juste titre que le CA a fait usage de la prérogative de ne pas lui augmenter son traitement pour l'année 2019.

Son recours sera partant également rejeté sur ce point. 11) Dans la mesure où le recourant succombe intégralement, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à sa charge (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée, pas plus qu'à la commune de

B\_\_\_\_\_ qui compte plus de 10'000 habitants (ATA/528/2020 du 26 mai 2020 consid. 6 ; ATA/113/2013 du 26 février 2013 consid. 15 et les références citées).

\* \* \* \* \*

- 44/45 - A/2550/2019

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