

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1159/2008-VG

ATA/252/2009

**ARRÊT**

**DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

**du 19 mai 2009**

dans la cause

**Monsieur X** \_\_\_\_\_

représenté par Me Eric Maugué, avocat

contre

**CONSEIL ADMINISTRATIF DE LA VILLE DE GENÈVE**

---

## EN FAIT

1. Le 24 octobre 2001, le conseil administratif de la Ville de Genève (ci-après : le conseil administratif) a nommé Monsieur X\_\_\_\_\_ au poste de régisseur au service administratif et technique de la division art et culture (ci-après : le service), fonction classée en catégories 7-9 de l'échelle des salaires de la Ville de Genève (ci-après : la Ville).
2. Le 1<sup>er</sup> janvier 2003, le règlement concernant l'horaire variable avec enregistrement automatique du temps de travail au secrétariat et à la direction du département des affaires culturelles ainsi qu'à la division art et culture (ci-après : le règlement) est entré en vigueur. L'ensemble des collaborateurs du département de la culture (ci-après : le département), dont notamment M. X\_\_\_\_\_, en a été informé.
3. Le 10 juin 2003, un cahier des charges a été établi pour M. X\_\_\_\_\_, en qualité de régisseur principal de la salle de spectacles de l'Alhambra (ci-après : l'Alhambra) où il a été affecté, en qualité de chef de section. L'ensemble de ses missions et tâches, tant sur le plan technique qu'administratif, y était énuméré.
4. Suite à une modification de l'intitulé de sa fonction par le conseil administratif, le 7 avril 2004, M. X\_\_\_\_\_ est devenu "régisseur principal" du service.  
  
Cette fonction a été classée en 11<sup>ème</sup> catégorie de l'échelle des traitements, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> août 2003.
5. Par courrier du 26 juillet 2004, Monsieur S\_\_\_\_\_, chef du service, a transmis au conseiller administratif en charge du département, son préavis concernant M. X\_\_\_\_\_ pour sa confirmation en qualité de fonctionnaire, ce dernier arrivant, à la fin du mois d'août 2004, au terme de sa période probatoire de trois ans.  
  
L'intéressé donnait satisfaction en ce qui concernait sa mission technique. En revanche, il avait des difficultés à gérer l'aspect administratif de sa fonction. Il devait notamment s'efforcer d'assumer plus sérieusement son rôle de responsable de la salle et encore améliorer l'aspect administratif de sa fonction.
6. M. X\_\_\_\_\_ a été confirmé le 18 août 2004 au poste de régisseur principal, dès le 1<sup>er</sup> septembre 2004 et pour une période indéterminée.
7. Le 5 juillet 2007, faisant suite à un entretien du 3 mai 2007 auquel il avait participé en présence de MM. X\_\_\_\_\_ et P\_\_\_\_\_, supérieur hiérarchique direct de ce dernier, M. S\_\_\_\_\_ a rappelé à l'intéressé qu'il était impératif qu'il affirme

son rôle de régisseur principal sur l'ensemble de la salle, y compris l'organisation du foyer et l'accueil du public. A cette fin, il lui avait été demandé de planifier et contrôler les horaires de ses subordonnés (régisseurs et huissiers) et M. P\_\_\_\_\_ s'était mis à sa disposition pour l'aider dans ces tâches administratives. M. X\_\_\_\_\_ était dès lors invité à lui faire parvenir, en début de chaque mois, le calendrier des présences de l'ensemble de son équipe pour le mois à venir, selon les modèles existants. Enfin, il lui était rappelé que les horaires continus devaient "pouvoir être justifiés par des impératifs de fonctionnement, liés à des circonstances particulières d'urgence et en aucun cas dans le cadre du travail courant".

8. Le même jour, M. S\_\_\_\_\_ a transmis à l'ensemble des responsables des équipes techniques du service une note concernant les règles de pointages afin de leur rappeler les prescriptions de base en la matière.
9. Le 13 août 2007, Monsieur B\_\_\_\_\_, co-directeur du département, a informé M. X\_\_\_\_\_ que, suite à une étude interne sur les relevés d'horaire variable des collaborateurs travaillant à l'Alhambra du 1<sup>er</sup> janvier 2004 au 30 juin 2007, de multiples anomalies avaient été constatées.

L'intéressé était convoqué à un entretien le 16 août 2007, afin de faire le point de la situation.

10. Ledit entretien a eu lieu à la date prévue entre MM. B\_\_\_\_\_ et X\_\_\_\_\_, sans qu'il soit tenu de procès-verbal.
11. Le 22 août 2007, MM. B\_\_\_\_\_ et X\_\_\_\_\_ ont signé un protocole d'accord.

L'intéressé reconnaissait n'avoir pas appliqué correctement le règlement, n'avoir pas régulièrement et systématiquement pointé ses heures de travail et admettait qu'un nombre important d'heures enregistrées dans les relevés "Time tools" du 1<sup>er</sup> janvier 2004 au 30 juin 2007 n'avait en réalité pas été effectué. Au regard de ces faits, M. X\_\_\_\_\_ acceptait d'être nommé régisseur dans une autre salle de spectacles, avec effet au 1<sup>er</sup> septembre 2007, avec un déclassement de sa fonction en 7-9, pour un traitement annuel de CHF 84'015.-, catégorie 9. Enfin, il s'engageait à fournir au 31 août 2007 le nombre d'heures enregistrées et non effectuées du 1<sup>er</sup> janvier 2004 au 30 juin 2007. Le département l'autorisait à compenser des heures supplémentaires futures jusqu'à concurrence de ce total.

12. Ce protocole a été entériné en date du 29 août 2007 par le conseil administratif qui a notifié sa décision à M. X\_\_\_\_\_ le même jour.
13. Le 11 septembre 2007, par la plume de son mandataire, M. X\_\_\_\_\_ a dénoncé le protocole susmentionné. Il avait été obligé de le signer et demandait à être réintégré dans ses fonctions antérieures.

14. Par courrier du 12 septembre 2007, M. B\_\_\_\_\_ a contesté ces allégations, notamment celles relatives à une prétendue contrainte.

M. X\_\_\_\_\_ avait librement admis, lors de l'entretien du 16 août 2007, avoir intentionnellement enregistré des heures de travail non effectuées et ne pas avoir respecté plusieurs tâches de son cahier des charges, telles la partie administrative et la gestion du personnel. Enfin, il avait reconnu avoir perçu, sous forme de compensation ou d'indemnités payées, des heures jamais effectuées. Un poste de régisseur lui avait été proposé, dans lequel il pourrait continuer à exprimer ses compétences techniques. Afin de respecter l'égalité de traitement, l'intéressé ne pourrait toutefois continuer à percevoir un salaire de régisseur principal.

15. Le 21 septembre 2007, M. X\_\_\_\_\_ a recouru auprès du Tribunal administratif à l'encontre de la décision du conseil administratif du 29 août 2007. Il conclut à son annulation ainsi qu'à sa réintégration dans son poste de régisseur principal.

16. Par courrier du 11 octobre 2007, le conseil administratif a informé M. X\_\_\_\_\_ qu'après avoir pris connaissance de son recours, il annulait sa décision du 29 août 2007. Dans un deuxième courrier du même jour, il l'avisait de l'ouverture d'une enquête administrative à son encontre, conformément à l'art. 37 du statut du personnel de l'administration municipale (ci-après : le statut), au motif qu'un certain nombre de dysfonctionnements au sein de l'Alhambra lui avait été communiqué, soit notamment le fait que :

- M. X\_\_\_\_\_ ne respecterait pas le règlement, n'aurait pas correctement indiqué ses temps de pause, bénéficiant ainsi de vacances et d'indemnités supplémentaires, et aurait indûment et volontairement enregistré des heures de travail non effectuées, dès les années 2003/2004 ;

- Il n'aurait pas accompli les tâches qui lui étaient assignées selon son cahier des charges, notamment : par ses agissements, il n'aurait pas donné le bon exemple à ses subordonnés, aurait éprouvé de grandes difficultés à assumer ses responsabilités et manqué de leadership à l'égard de ses employés ;

- Il aurait eu un comportement incompatible avec sa fonction et contraire au statut, en particulier pour des problèmes d'ébriété sur son lieu de travail.

L'enquête administrative était confiée à Mesdames Y\_\_\_\_\_ et N\_\_\_\_\_, juristes au sein du service juridique de la Ville. Copie dudit courrier était adressée au conseil de M. X\_\_\_\_\_.

17. Le 18 octobre 2007, la Ville a informé le Tribunal administratif avoir annulé la décision du 29 août 2007, ce qui rendait le recours de M. X\_\_\_\_\_ sans objet.

18. Par décision du 22 octobre 2007, le Tribunal administratif a rayé la cause du rôle (A/3569/2007).

19. L'enquête administrative s'est déroulée du 17 octobre au 13 décembre 2007.

Dans ce cadre, M. X\_\_\_\_\_ ainsi que quinze témoins ont été entendus par les enquêtrices. De très nombreuses pièces ont par ailleurs été versées au dossier par ceux-ci.

20. Le 20 décembre 2007, les enquêtrices ont rendu leur rapport à l'attention du conseil administratif.

Aucune sanction ne pouvait être prise à l'encontre de M. X\_\_\_\_\_ pour la comptabilisation incorrecte de son temps de pause ou de travail ni pour l'enregistrement d'heures de travail non effectuées. De même, il n'était pas possible de le sanctionner pour le non accomplissement des tâches assignées dans son cahier des charges, en raison notamment du flou dans la rédaction de celui-ci en rapport avec celui des autres collaborateurs, voire en raison de la tolérance par les supérieurs hiérarchiques de certains états de faits ayant perduré.

En revanche, M. X\_\_\_\_\_ connaissait des problèmes d'alcool, qui existaient bien avant son engagement à la Ville et qui avaient donné lieu à plusieurs rechutes en 2003, en 2005 et fin août 2007. Les enquêtes avaient permis de mettre en exergue qu'il était arrivé à M. X\_\_\_\_\_ de boire sur son lieu de travail ce qui était contraire aux art. 13, 14 et 19 du statut et il devait être sanctionné à ce sujet.

Enfin, elles avaient également mis en lumière un certain nombre de problèmes, à savoir notamment l'absence de réglementation quant aux pauses à effectuer s'agissant du personnel effectuant un travail irrégulier et une pratique courante, semblait-il, des "verrées" dans le monde du spectacle. Si dans l'ensemble, aucun de ses collègues n'avait fait état de difficultés ou de l'impossibilité du recourant à exécuter ses tâches au motif qu'il serait pris de boisson, il ressortait des enquêtes que cette situation avait néanmoins pesé sur plusieurs d'entre eux.

21. Le 30 janvier 2008, le conseil administratif, après en avoir pris connaissance, a transmis le rapport susmentionné à M. X\_\_\_\_\_.

Un délai au 18 février 2008 lui était imparti afin de faire parvenir ses observations dans la mesure où le conseil administratif envisageait de prononcer sa rétrogradation.

22. M. X\_\_\_\_\_ s'est déterminé le 12 février 2008.

Au regard des résultats du rapport d'enquête, il n'existait pas de place pour le prononcé d'une sanction à son encontre. En revanche, l'affaire mettait en

évidence des dysfonctionnements préoccupants et un comportement peu professionnel en matière de gestion du personnel au sein du département ainsi que des graves manquements de la Ville en matière de prévention et prise en charge de l'alcoolisme.

Il ne contestait pas avoir un problème d'alcool lequel était connu de sa hiérarchie et de ses collègues. Il en avait conscience et se prenait en charge de manière adéquate. Aucune sanction ne pouvait être prise à son encontre à ce sujet dès lors que sa consommation n'avait aucune incidence sur la qualité de son travail. Si des problèmes avaient surgi au sein de l'équipe qui travaillait à l'Alhambra, c'était en raison de critères extérieurs.

23. Par décision du 5 mars 2008, le conseil administratif, en application de l'art. 34 al. 1 du statut, a rétrogradé M. X\_\_\_\_\_, avec réduction de traitement. A compter du 1<sup>er</sup> mars 2008, la fonction de l'intéressé devenait celle de régisseur, classée dans les catégories 7-9 de l'échelle de traitements. Dite décision était susceptible d'un recours au Tribunal administratif.

Il ressortait de l'enquête que M. X\_\_\_\_\_ avait contrevenu aux obligations découlant du statut, soit en particulier les articles 13, 14 et 19. Il avait consommé de l'alcool sur son lieu de travail sans effectuer les pointages réglementaires et donné ainsi un mauvais exemple à ses subordonnés.

24. M. X\_\_\_\_\_ a recouru le 7 avril 2008 à l'encontre de ladite décision par-devant le Tribunal administratif en concluant à son annulation, à ce qu'il soit réintégré dans sa fonction de régisseur principal à l'Alhambra, en 11<sup>ème</sup> catégorie de traitement, ainsi qu'au versement d'une équitable indemnité de procédure. A titre subsidiaire, il sollicitait l'ouverture d'enquêtes.

La décision entreprise violait les principes de l'interdiction de l'arbitraire, de la légalité et de la bonne foi et ne respectait pas celui de la proportionnalité. Tant ses collègues que ses supérieurs hiérarchiques avaient reconnu l'excellence de son travail technique et tous avaient déclaré qu'il ne présentait pas d'état d'ébriété sur son lieu de travail. Un seul témoin avait affirmé le contraire, mais sa déclaration avait été largement démentie par les collaborateurs également présents ce jour là, lors de la manifestation "La fureur de lire". A cet égard, la position de l'intimé était incohérente : bien que connaissant ses problèmes d'alcool, rien n'avait été entrepris pour le protéger contre lui-même. Le prononcé d'une sanction heurtait de ce fait le sentiment de justice et d'équité, ce d'autant plus que la consommation d'alcool sur le lieu de travail n'avait jamais eu, de l'avis unanime, une incidence sur la qualité de son travail et était de plus une pratique courante à l'issue des spectacles. La décision entreprise masquait en réalité la volonté de remplacer M. X\_\_\_\_\_ par une tierce personne. De même, le prononcé d'une sanction disciplinaire était contraire à l'art. 33 du statut, en l'absence de faute de l'intéressé. En effet, l'employeur devait rappeler préalablement son collaborateur à l'ordre

avant de prononcer une éventuelle sanction à son encontre. A défaut d'un tel avertissement préalable, on ne pouvait retenir que celui-ci ait enfreint ses devoirs de service avec conscience et volonté. Enfin, si tant était qu'une faute puisse être retenue à son encontre, la rétrogradation, sanction la plus grave juste avant la révocation, apparaissait disproportionnée, compte tenu notamment du laxisme généralisé existant au sein du service.

25. Le conseil administratif a répondu le 16 mai 2008 en concluant au rejet du recours et des requêtes de M. X\_\_\_\_\_.

Pour arrêter la sanction, il s'était basé uniquement sur le grief relatif à la consommation d'alcool sur le lieu de travail sans dépointer, dès lors que le rapport d'enquête concluait à ce que les autres griefs ne soient pas retenus.

Ce faisant, M. X\_\_\_\_\_ avait violé ses devoirs statutaires, notamment l'art. 19 et il était douteux qu'il ait pu exercer sa profession de manière adéquate et diligente lorsqu'il était sous l'emprise de l'alcool. La sanction disciplinaire prononcée respectait le principe de l'égalité et était proportionnée dans la mesure où le comportement de l'intéressé était particulièrement grave eu égard à sa fonction et à ses responsabilités. De ce fait, un avertissement préalable n'était pas nécessaire. C'était avant tout pour lui donner une seconde chance, que le conseil administratif ne l'avait pas révoqué. Enfin, on ne pouvait lui reprocher d'avoir violé une quelconque obligation vis-à-vis du recourant. Informé des problèmes d'alcool de ce dernier, il savait qu'il était médicalement suivi et n'avait pas à imposer une prise en charge supplémentaire. Il ignorait toutefois qu'il buvait sur son lieu de travail, soit qu'il s'y soit trouvé en état d'ébriété, en raison de l'omerta qui régnait à ce sujet. Toutefois, dès qu'il en avait eu connaissance, la sanction utile avait été prise. Pour le surplus, il était infondé de soutenir que la procédure disciplinaire aurait été utilisée pour masquer une volonté de déplacer le recourant à un autre poste alors que seuls les manquements de celui-ci étaient la cause de cette mesure.

26. Les 21 août et 28 novembre 2008, les parties ainsi que plusieurs témoins ont été entendus par le juge délégué.

a. M. Z\_\_\_\_\_, représentant de la Ville, a confirmé que la décision litigieuse était exclusivement fondée sur les résultats de l'enquête administrative. Les problèmes d'alcool auxquels il était fait référence n'étaient pas connus de MM. M\_\_\_\_\_ et B\_\_\_\_\_ avant le mois d'octobre 2007. Il ignorait pourquoi les supérieurs hiérarchiques de M. X\_\_\_\_\_ n'étaient pas intervenus avant.

En cas de détection d'un problème d'alcool chez un collaborateur, ce dernier devait être adressé à la direction des ressources humaines. Il ignorait toutefois si les supérieurs hiérarchiques de M. X\_\_\_\_\_ le savait, si M. S\_\_\_\_\_ avait été sanctionné pour avoir également consommé une bière, tous les jours, à la fin de la

manifestation "La fureur de lire" et si des mesures avaient été prises pour réglementer ou interdire les verrees en fin de spectacles. Le conseil administratif avait opté pour la rétrogradation définitive afin que le recourant ait moins de responsabilité tout en pouvant continuer d'assumer son travail de régisseur sur le plan technique.

b. M. X\_\_\_\_\_ a admis souffrir de problèmes d'alcoolisme depuis 2000 et se faire suivre depuis 2001. Il avait rechuté en 2003, 2004 et suite à son transfert. Il ne buvait pas particulièrement sur son lieu de travail, sauf en fin de soirée, une bière avec ses collègues, quand le spectacle était terminé, ceci notamment dans le cadre de "La fureur de lire". Il contestait avoir été en état d'ébriété à cette occasion. Il n'avait pas pris contact avec la direction des ressources humaines en raison de ses problèmes d'alcool, ignorant qu'elle aurait pu lui apporter un soutien. Ses collègues, à l'exception de ses supérieurs hiérarchiques, étaient au courant. Il n'y avait jamais eu de conflit au sein du groupe de collaborateurs en raison de sa consommation d'alcool.

Suite à son changement d'affectation, il gagnait environ CHF 800.- de moins qu'avant. La partie de la convention dans laquelle il s'engageait à rembourser par compensation certaines indemnités touchées n'avait pas été exécutée, l'enquête administrative ayant infirmé le fait qu'il aurait perçu des montants indus. A l'heure actuelle il travaillait à 50% comme régisseur technique du Victoria Hall et à 50% comme nomade (régisseur itinérant).

c. Monsieur G\_\_\_\_\_, médecin psychiatre spécialisé en addictologie à la consultation des Acacias, délié du secret médical, a indiqué suivre le recourant depuis le mois de juillet 2006. Ce dernier était déjà connu de la consultation depuis septembre 2003. M. X\_\_\_\_\_ souffrait d'une dépendance à l'alcool en lien avec des épisodes dépressifs et anxieux. Il ne s'alcoolisait pas de manière continue mais par épisodes. Conscient de sa maladie, il venait régulièrement au traitement. Des pressions sur son lieu de travail pouvaient être une cause de surconsommation. Tel avait notamment été le cas lorsque M. X\_\_\_\_\_ avait été mis sous procédure disciplinaire. Ce dernier lui avait toujours assuré qu'il consommait de l'alcool en dehors de son lieu de travail mais il ne pouvait le vérifier. En 2008, après une période d'abstinence M. X\_\_\_\_\_ avait connu un épisode de rechute. Il travaillait depuis sur une consommation d'alcool contrôlée plutôt que sur une abstinence totale. Il avait délivré, en tout et pour tout, deux certificats d'arrêt de travail à M. X\_\_\_\_\_, soit du 21 au 31 janvier 2008 et du 1<sup>er</sup> au 8 février 2008. Le suivi d'un patient alcoolique associant l'employeur était délicat en raison du secret médical. Dite hypothèse n'avait jamais été envisagée avec ce patient.

d. Monsieur H\_\_\_\_\_, fonctionnaire de la Ville travaillant à la direction des ressources humaines au secteur santé et sécurité, a expliqué n'avoir pas eu à s'occuper de la situation de M. X\_\_\_\_\_. Ce dernier était le relais de la direction

susmentionnée vis-à-vis des collaborateurs du réseau auquel il appartenait. Son service s'occupait de problèmes d'alcoolisme et autres dépendances au travail. En 2000, tous les collaborateurs avaient été informés de l'existence du service et depuis cette date, un suivi était proposé à ceux qui le désiraient. En revanche, lorsque l'un d'eux faisait l'objet d'une procédure administrative pour des dysfonctionnements professionnels liés à l'alcool, aucun suivi n'était accordé afin de ne pas mélanger soutien et sanction. En 2004 et 2006, les correspondants sécurité avaient été informés de l'existence du règlement santé et sécurité et sur les prestations assurées. En 2006, un site intranet avait été créé.

27. Le 3 décembre 2008, M. B\_\_\_\_\_ a adressé au juge délégué, sur requête de ce dernier, les documents suivants :

- Le dépliant "Vous avez un conflit au travail, parlez-en !" ;

- La brochure "Dépendance et travail" ;

- L'impression des documents concernant l'alcool et les autres dépendances sur le lieu de travail ainsi que la convention de suivi y relative se trouvant sur le site internet de la Ville.

28. Les 13 et 30 janvier 2009, les parties ont fait parvenir leurs conclusions après enquêtes.

a. M. X\_\_\_\_\_ a persisté dans ses conclusions. Les directives en matière de prévention de l'alcoolisme avait, dans son cas, été totalement ignorées par ses supérieurs hiérarchiques qui connaissaient pourtant sa situation tout comme la pratique des verrées depuis plusieurs années. Il était d'ailleurs douteux que ceux-ci les connaissent. Quant à lui, il se soignait depuis plusieurs années et ses problèmes d'alcool n'avaient jamais eu la moindre incidence sur son travail.

b. Le conseil administratif a également persisté dans sa position. M. X\_\_\_\_\_ n'avait jamais fait part à ses supérieurs hiérarchiques ou à la direction des ressources humaines de ses problèmes d'alcoolisme ni jugé utile de recourir aux procédures de soutien mises en place par ces derniers. Cette consommation d'alcool sur le lieu de travail sans dépointer, mise en évidence par plusieurs témoignages et non contestée par le recourant, était constitutive d'une grave violation de ses devoirs statutaires et celui-ci ne pouvait l'ignorer. Non seulement M. X\_\_\_\_\_ se devait, en tant régisseur principal, de montrer l'exemple à ses subordonnés, mais encore, en étant en état d'ébriété sur son lieu de travail, il risquait de mettre en danger la santé et la sécurité des autres personnes travaillant sur la scène. En choisissant toutefois de le sanctionner par une rétrogradation plutôt que par la révocation, la Ville avait voulu lui donner une seconde chance, considérant que conserver un emploi l'aiderait à soigner son alcoolisme.

29. Le 2 février 2009, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

### EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 86A al. 1 de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984 - LAC - B 6 05 ; art. 39 let. c du statut ; 56A al. 3 de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Fonctionnaire de la Ville, le recourant est soumis au statut (art. 1<sup>er</sup>).
3. La décision litigieuse respecte les conditions de forme imposées par la loi (art. 34, 37 et 38 du statut), ce que ne conteste pas le recourant. Il soutient cependant que cette dernière serait infondée et disproportionnée au motif que les reproches formulés à son encontre ne seraient pas constitutifs d'un motif grave permettant sa rétrogradation définitive dans une classe inférieure avec réduction de traitement dans les limites de la nouvelle catégorie.
4.
  - a. Selon l'article 61 LPA, le pouvoir d'examen du tribunal de céans se limite à la violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (61 al. 1 let. a LPA). Le tribunal de céans ne peut ainsi pas revoir l'opportunité de la décision litigieuse (art. 61 al. 2 LPA).
  - b. Les communes disposent d'une très grande liberté de décision dans la définition des modalités concernant les rapports de service qu'elles entretiennent avec leurs agents (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.46/2006 du 7 juin 2006 ; F. BELLANGER, Contentieux communal genevois in : L'avenir juridique des communes, Schultess 2007, p. 149). Ainsi, l'autorité communale doit bénéficier de la plus grande liberté d'appréciation pour fixer l'organisation de son administration et créer, modifier ou supprimer des relations de service nécessaires au bon fonctionnement de celles-ci, questions relevant très largement l'opportunité et échappant par conséquent au contrôle du Tribunal administratif. Ce pouvoir discrétionnaire ne signifie pas que l'autorité est libre d'agir comme bon lui semble. Elle ne peut ni renoncer à exercer ce pouvoir ni faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment la légalité, la bonne foi, l'égalité de traitement, la proportionnalité et l'interdiction de l'arbitraire (B. KNAPP, Précis de droit administratif 1991, n. 161 ss, p. 35-36). décembre 2007). Le juge doit ainsi contrôler que les dispositions prises se tiennent dans les limites du pouvoir d'appréciation de l'autorité communale et qu'elles apparaissent comme soutenables au regard des prestations et du comportement du fonctionnaire ainsi que les circonstances personnelles et des exigences du service (ATA/4/2009 du 13 janvier 2009).

c. Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique indiscuté ou lorsqu'elle heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Pour qu'une décision soit annulée pour cause arbitraire, il ne suffit pas que la motivation formulée soit insoutenable, il faut encore que la décision apparaisse arbitraire dans son résultat (ATF 128 I 177 consid. 2. P 182 ; Arrêt du Tribunal fédéral 4P 149/2000 du 2 avril 2001 consid. 2 et les arrêts cités, ATA/630/2007 du 11 décembre 2007 ; ATA/126/2007 du 20 mars 2007 consid. 9 a et ATA/48/2007 du 6 février 2007 consid. 3 a).

5. Le Conseil administratif a expressément confirmé que la décision litigieuse était exclusivement fondée sur les résultats de l'enquête administrative en vertu desquels aucune sanction ne pouvait être prise à l'encontre de M. X\_\_\_\_\_ pour la comptabilisation incorrecte de ses temps de pause ou de travail ou pour l'enregistrement d'heures de travail non effectuées et le non accomplissement des tâches assignées dans son cahier des charges. C'est dès lors uniquement à l'aune des problèmes d'alcool sur le lieu de travail mis en exergue par les enquêtrices que le bien-fondé et la quotité de la sanction prise à l'encontre du recourant devront être examinés.

A cet égard, il sera toutefois rappelé que de jurisprudence constante, il n'appartient pas aux enquêteurs de proposer une sanction ou d'émettre un avis juridique, leur tâche consistant uniquement à établir les faits (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.56/2004 du 4 novembre 2004, consid. 3.7 ; ACOM/32/2005 du 27 avril 2007 et les références citées).

6. a. Le chapitre III du statut a pour objet les devoirs et obligations des fonctionnaires. Dans les devoirs généraux, l'on trouve en particulier l'attitude générale que doivent observer les fonctionnaires dans les relations avec leurs supérieurs, leurs collègues, leurs subordonnés et le public afin notamment de renforcer la considération et la confiance dont la fonction publique doit être l'objet (art.13 du statut).
- b. De même, en application de l'art. 14 du statut, les fonctionnaires doivent notamment , remplir tous les devoirs de leur fonction consciencieusement et avec diligence, respecter leur horaire de travail et assumer personnellement leur travail et s'abstenir de toute occupation étrangère au service pendant les heures de travail (...).
- c. Quant à l'art. 19 du statut, il stipule qu'il est interdit aux fonctionnaires de quitter le travail sans autorisation de leur chef, de fréquenter les établissements publics pendant le service, de consommer des boissons alcoolisées sur le lieu de travail et, de façon générale, de faire quoi que ce soit qui puisse entraver la bonne marche du service. Le fonctionnaire doit se présenter à la prise de travail dans un état lui permettant de s'assurer les tâches et responsabilités qui lui sont confiées.

En consommant à répétées reprises de l'alcool sur son lieu de travail, sans effectuer les pointages réglementaires, le recourant a sans conteste adopté un comportement contraire aux dispositions susmentionnées pour lequel il doit être sanctionné. Le fait que sa hiérarchie directe ait été au courant de son problème d'alcool, ne saurait l'exempter de sa responsabilité.

7. a. Le fonctionnaire qui enfreint ses devoirs de service, soit intentionnellement, soit par négligence, est passible d'une sanction disciplinaire, la rétrogradation temporaire ou définitive dans une classe inférieure, avec réduction de traitement dans les limites de la nouvelle catégorie, étant la sanction la plus grave prononcée par le Conseil administratif, juste avant la révocation (art. 33 et 34 litt. c du statut).

Les autres sanctions prévues à l'art. 34 du statut sont : prononcé par le directeur ou le chef de service, l'avertissement (let. a), prononcé par le conseiller administratif responsable, le blâme et la mise à pied jusqu'à deux jours avec suppression de traitement (let. b), et prononcées par le conseil administratif, la suppression de l'augmentation annuelle de traitement pour l'année à venir ; la mise à pied jusqu'à un mois avec suppression de traitement ; la réduction du traitement, temporaire ou définitive, dans les limites de la catégorie ; la mise à pied temporaire, l'intéressé perdant sa qualité de fonctionnaire mais restant engagé sur la base d'un contrat de droit privé (...) (let. c).

- b. Lorsque l'autorité est amenée à choisir la sanction appropriée, elle dispose d'un large pouvoir d'appréciation, subordonné toutefois au respect du principe de la proportionnalité qui joue un rôle déterminant en matière disciplinaire (GYGI, Verwaltungsrecht, Berne 1986, p. 335).

En application de ce principe, l'autorité doit notamment apprécier les actes ou les manquements reprochés à l'intéressé en les situant dans leur contexte, c'est-à-dire en tenant compte d'éventuelles circonstances atténuantes. Il convient de veiller à ce que la mesure soit proportionnée à la faute, c'est-à-dire que celle-ci apparaisse comme plus grave que les manquements faisant habituellement l'objet de mesures disciplinaires moins incisives (ATA/53/2005 du 1<sup>er</sup> février 2005 ; ATA/228/2004 du 16 mars 2004 et les réf. citées). Le principe de la proportionnalité suppose également que la mesure litigieuse soit apte à produire les résultats attendus et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par des mesures moins restrictives. En outre, il interdit toute limitation qui irait au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics et privés compromis (ATF 122 I 236 consid. 4e/bb p. 246 ; 119 Ia 41 consid. 4a p. 43 ; ATA/9/2004 du 6 janvier 2004).

Si les peines légères répriment des manquements bénins, les peines lourdes ne peuvent être prononcées que si le fonctionnaire s'est rendu coupable d'une infraction unique mais spécialement grave ou s'il a commis un ensemble de

transgressions qui, prises isolément, ne seraient pas graves, mais dont la gravité résulte de leur répétition (ATA/397/2005 du 31 mai 2005 et les références citées).

c. Selon la doctrine, l'autorité doit tenir compte de toutes les circonstances du cas concret, notamment de la situation, de la place occupée et de la responsabilité de l'agent (B. KNAPP, La violation du devoir de fidélité, cause de cessation de l'emploi des fonctionnaires fédéraux, in RDS 103/1984 I p. 489 ss, p. 510/511; E. M. JUD, Besonderheiten öffentlichrechtlicher Dienstverhältnisse nach schweizerischem Recht, insbesondere bei deren Beendigung aus nichtdisziplinarischen Gründen, St-Gall 1975, p. 189, 190 et 197).

d. Enfin, il n'existe pas de critère absolu en matière d'avertissement, eu égard à la diversité des situations envisageables. La jurisprudence ne saurait poser de règles rigides sur le nombre et le contenu de ces derniers dont la méconnaissance, par le travailleur, est susceptible de justifier un licenciement immédiat. Sont décisives, dans chaque cas d'espèce, entre autres circonstances, la nature, la gravité, la fréquence ou la durée des manquements reprochés au travailleur, de même que son attitude face aux injonctions, avertissements ou menaces formulées par l'employeur. En particulier, la remise à l'ordre que constitue l'ouverture d'une procédure disciplinaire pour des manquements aux devoirs de service peut être considérée comme une mise en demeure suffisante, permettant au fonctionnaire incriminé de se rendre compte que son employeur envisage un licenciement (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.163/2005 du 31 août 2005 ; par analogie avec le droit privé: ATF 127 III 153 consid. 1c p. 157).

8. Dans des causes proches de celle-ci, le tribunal de céans a déjà eu l'occasion de se prononcer comme suit :

- confirmation d'un blâme et une mise à pied de trois jours avec suppression de traitement d'un employé de voirie qui s'était montré relativement indiscipliné, avait manifesté une certaine mauvaise volonté à exécuter les ordres de son contremaître, accompli ses fonctions avec peu d'assiduité, était arrivé fréquemment en retard, s'était absenté plusieurs jours sans s'excuser auprès de son supérieur et avait consommé de l'alcool sur les lieux de son travail (ATA M. du 12 septembre 1990) ;

- prononcé d'une mise à pied temporaire en lieu et place de la révocation d'un employé de voirie qui avait fréquenté un établissement public pendant ses heures de service et avait adopté un comportement insolent à l'égard du secrétaire de la mairie de la commune qui l'employait, alors qu'il avait déjà fait l'objet d'un avertissement et de deux blâmes (ATA/688/1995 du 28 novembre 1995) ;

- confirmation d'un blâme et d'une mise à pied de deux jours, avec suppression de traitement d'un technicien pour n'avoir notamment pas respecté son cahier des

charges, commis des négligences répétées et adopté un comportement irrévérencieux à l'égard de tiers (ATA/655/1999 du 9 novembre 1999) ;

- confirmation d'une mise à pied pour une semaine avec suppression de traitement et rétrogradation dans une classe inférieure avec réduction de traitement dans les limites de la nouvelle catégorie, d'un employé communal montrant peu d'entrain dans l'accomplissement de sa tâche (ATA/741/2001 du 20 novembre 2001) ;

- confirmation du licenciement d'une fonctionnaire en raison de manquements répétés aux devoirs de service. Pendant une dizaine d'années, cette personne avait donné pleine satisfaction à sa hiérarchie puis la qualité et la quantité de son travail s'étaient dégradées. Il lui était reproché notamment d'avoir refusé de répondre à des appels téléphoniques et de faire montre d'un manque de motivation en considérant que les tâches qui lui étaient confiées ne correspondaient pas à sa formation (ATA/34/2006 du 24 janvier 2006) ;

- confirmation de la réduction de salaire d'une durée de deux ans d'un fonctionnaire pour insubordination chronique et un manque d'empressement à collaborer aux besoins du service qui se perpétuaient depuis une dizaine d'années et que le prononcé de deux sanctions plus modérées - un avertissement et un blâme - n'avait pas été à même d'enrayer (ATA/662/2006 du 12 décembre 2006).

En l'espèce, à charge du recourant, il y a lieu de retenir que ce dernier occupe un poste à responsabilités hiérarchiques de sorte qu'il doit montrer l'exemple à ses subordonnés, notamment. Il n'est pas contesté que celui-ci a, à répétées reprises, consommé de l'alcool sur son lieu de travail. Quand bien même, il semblerait que cette consommation n'ait eu aucune incidence sur la qualité de son travail, il est manifeste, compte tenu des caractéristiques de celui-ci, que le recourant a pris le risque de mettre en danger la santé et la sécurité des autres personnes travaillant sur la scène tout comme les siennes. Enfin, si dans l'ensemble, aucun de ses collègues n'a fait état de difficultés ou d'une impossibilité du recourant à exécuter ses tâches au motif qu'il serait pris de boisson, il ressort des procès-verbaux d'enquêtes que cette situation pesait sur plusieurs d'entre eux.

A la décharge de l'intéressé, le Tribunal administratif retiendra que le travail de celui-ci semble jusqu'alors avoir donné entière satisfaction, à tout le moins s'agissant de la partie technique, et qu'il n'a par le passé fait l'objet d'aucune sanction, ni même d'un avertissement formel. Certes, des difficultés à gérer l'aspect administratif de sa fonction ont été relevées, celles-ci découlent cependant, selon le rapport d'enquêtes, plutôt du flou existant dans son cahier des charges que de sa consommation d'alcool. Enfin, l'enquête administrative a permis de mettre en lumière un certain nombre de problèmes au sein même du service, à savoir notamment l'absence de réglementation quant aux pauses à effectuer s'agissant du personnel effectuant un travail irrégulier et la pratique courante des "verrées" dans le monde du spectacle. Interrogé à ce sujet par le juge délégué, le

représentant de la Ville a indiqué ignorer si d'autres collègues du recourant, dont le chef de service, avaient été sanctionnés pour leur consommation d'alcool et si des mesures avaient été prises, pour réglementer ou interdire cette pratique.

En conséquence, au regard de la casuistique exposée ci-dessus et compte tenu de l'ensemble des circonstances, le Tribunal de céans retiendra que le comportement du recourant n'est certes pas exempt de tout reproche, mais que, remis dans son contexte, il n'est à l'évidence pas de nature à justifier le prononcé de la sanction disciplinaire litigieuse. Ainsi, l'autorité intimée ne pouvait, sans violer le principe de proportionnalité et sans arbitraire, le rétrograder dans une classe inférieure, avec réduction de traitement, qui plus est sans limite de durée.

9. Il s'ensuit que le recours sera partiellement admis. La décision attaquée est annulée et le traitement du recourant rétabli en classe 11 avec effet au 1er mars 2008. La sanction litigieuse sera remplacée par une mise à pied de quinze jours avec suppression de traitement. Cette mesure apparaît en effet proportionnée à la faute du recourant et apte à l'inciter à respecter scrupuleusement ses devoirs de service à l'avenir. Enfin, l'objet du litige étant en l'espèce la décision de sanction du 5 mars 2008, ses conclusions tendant à ce qu'il soit réaffecté à l'Alhambra apparaissent exorbitantes et seront écartées. Le recourant obtenant partiellement gain de cause, une indemnité de procédure de CHF 500.- lui sera allouée, à charge de la Ville.

Un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du conseil administratif.  
Un émolument du même montant sera mis à celle du recourant (art. 87 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 7 avril 2008 par Monsieur X\_\_\_\_\_ contre la décision du conseil administratif de la Ville de Genève du 5 mars 2008 ;

**au fond :**

l'admet partiellement ;

annule la décision attaquée en tant qu'elle prononce la rétrogradation du recourant avec réduction de traitement ;

prononce en lieu et place une mise à pied de quinze jours avec suppression de traitement à l'encontre du recourant ;

rétablit le traitement du recourant en classe 11 dès le 1er mars 2008 et condamne l'intimé à lui verser les arriérés dus en tant que de besoin ;

met à la charge du recourant un émolument de CHF 500.- ;

met à la charge du conseil administratif de la Ville de Genève un émolument de CHF 500.- ;

alloue une indemnité de CHF 500.- au recourant, à charge de la Ville de Genève ;

dit que, conformément aux articles 82 et suivants de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'article 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Eric Maugué, avocat de Monsieur X\_\_\_\_\_, ainsi qu'au conseil administratif de la Ville de Genève.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Thélin, Mmes Hurni et Junod, M. Dumartheray,  
juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj.:

M. Tonossi

la présidente :

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :