

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2806/2008-VG

ATA/142/2011

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 8 mars 2011**

dans la cause

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

représenté par Me Nathalie Bornozy, avocate

contre

**VILLE DE GENÈVE**

---

## EN FAIT

1. Monsieur X\_\_\_\_\_, né le \_\_\_\_\_ 1959, a été engagé en qualité de menuisier-ébéniste auprès du Grand-Théâtre de Genève (ci-après : GT) en 1982. Il a été promu sous-chef constructeur en 1999.

2. Il a exercé cette fonction au sein de l'atelier de menuiserie du GT sous les ordres de son chef direct, Monsieur T\_\_\_\_\_, lui-même placé sous la direction de Monsieur C\_\_\_\_\_, chef des ateliers du GT.

MM. T\_\_\_\_\_ et X\_\_\_\_\_ avaient sous leurs ordres neuf menuisiers fixes, ainsi qu'un apprenti.

3. En octobre 2006, septante-cinq employés du GT ont écrit une lettre ouverte à la Ville de Genève (ci-après : la ville) pour dénoncer leurs conditions de travail difficiles, suite au suicide d'un de leurs collègues. Consécutivement à cette plainte, le GT et la ville ont, chacun de leur côté, commandé un audit pour évaluer la structure institutionnelle du GT, la situation des relations humaines et les conditions de travail (ci-après : audits Créalyse et Sherwood Alliance S.A.).

Ces audits ont révélé d'importants dysfonctionnements, au sein de l'atelier de menuiserie notamment.

4. Ils ont donné lieu à une enquête interne, dans le cadre de laquelle le conseil de fondation du GT a invité les menuisiers subordonnés à MM. T\_\_\_\_\_ et X\_\_\_\_\_ à dresser la liste de leurs griefs.

5. Cette liste a été communiquée au Conseil de fondation le 14 décembre 2007.

M. X\_\_\_\_\_, qui passait des heures à discuter et à rire très fort au téléphone ou avec des gens qui venaient le voir, reprochait à ses collaborateurs de recevoir des communications téléphoniques, même lorsque celles-ci étaient d'importance. Il avait harcelé pendant une année, et de façon hebdomadaire, un menuisier se trouvant en arrêt partiel de travail en raison d'une très grave maladie, le traitant de fainéant et de profiteuse. M. X\_\_\_\_\_ se rendait souvent pendant les heures de travail à la poste, dans les magasins ou à la banque pour son propre compte. Il se trompait souvent dans l'exécution d'un travail de menuiserie et en reportait la faute sur les autres. Il critiquait les plans dressés par M. C\_\_\_\_\_, s'en moquait ouvertement et procédait à des modifications sans en référer à celui-ci. Il prenait des pauses prolongées pouvant aller jusqu'à une heure et demie, mais reprochait à ses subordonnés le moindre dépassement. Il s'adressait aux menuisiers en les pointant du doigt et en les invectivant, sans les nommer par leur nom ou prénom, mais en les sifflant ou en les appelant « toi », « ciccio » ou « machin ». Il ne disposait d'aucune vue d'ensemble des productions effectuées et passait des

heures devant son ordinateur à préparer ses vacances. Brusque avec les machines et l'outillage, il prenait les outils des menuisiers lorsque les siens étaient hors d'usage. Il profitait, lorsque son chef était absent, en vacances ou dans son bureau, de travailler pour son propre compte. Il venait régulièrement effectuer des travaux personnels le week-end à l'atelier et n'aidait pas ses collègues lorsque ceux-ci se trouvaient en difficulté alors même qu'il n'avait rien à faire. Enfin, il avait utilisé la camionnette du GT sans autorisation pour transporter des affaires personnelles pendant ses heures de travail.

6. Suite à ces faits, plusieurs personnes ont été auditionnées par le Conseil de Fondation du GT, aux fins, notamment, de déterminer si une enquête administrative devait être ouverte ou si des faits de nature pénale devaient être dénoncés.

7. Le 25 janvier 2008, la ville a ouvert une enquête administrative à l'encontre de MM. C\_\_\_\_\_, T\_\_\_\_\_ et X\_\_\_\_\_. Monsieur F\_\_\_\_\_, avocat, a été nommé enquêteur.

M. X\_\_\_\_\_ a été suspendu de ses fonctions à cette occasion.

8. Parallèlement, une procédure pénale a été ouverte, qui a abouti à l'inculpation de M. T\_\_\_\_\_ (P/687/2008).

9. Les auditions effectuées dans le cadre de ces deux procédures ont mis à jour l'existence d'une pratique prévalant depuis plusieurs décennies au GT, appelée la « bricole », consistant, pour les employés, à utiliser à des fins personnelles l'équipement et les ressources humaines de l'atelier pendant ou en dehors des horaires de travail, notamment pour la fabrication, la réfection ou l'entretien de meubles ou d'objets en bois.

10. M. F\_\_\_\_\_ a rendu son rapport d'enquête le 26 mai 2008.

En 1996, d'importantes réformes d'ordre organisationnel avaient amené une grande fluctuation dans la charge de travail de l'atelier. Alors qu'auparavant, cette activité était relativement continue, une réforme dans le processus d'élaboration des plans avait occasionné un rythme d'activité en « dent de scie ». Depuis cette période, l'atelier connaissait d'importants temps morts pendant lesquels les menuisiers effectuaient des travaux pour leur propre compte, pour celui d'un collègue ou d'un chef. En raison d'un accident, l'utilisation des machines avait été interdite sans la présence d'au moins un autre menuisier. Il était ainsi fréquent que les employés mettent à profit leur pause de midi pour avancer leurs travaux de « bricole ». Les samedis et dimanches, l'utilisation des machines était formellement interdite. Certains menuisiers se rendaient parfois néanmoins à l'atelier le samedi pour bricoler, sans toutefois faire usage des machines. Malgré cette pratique, les décors qui sortaient de l'atelier étaient de grande qualité et

livrés à temps. Les matériaux utilisés pour les travaux de « bricole » étaient commandés au nom du GT pour pouvoir bénéficier des rabais, mais réglés par les employés concernés. Si « la bricole » existait depuis fort longtemps, la réforme de 1996 en avait considérablement augmenté l'intensité en raison des temps morts qu'elle avait créés. Pour s'y adonner, il convenait d'obtenir l'autorisation de M. T\_\_\_\_\_, qui déterminait le temps de chacun en fonction des échéances. Les travaux personnels effectués allaient de la table à langer à la confection d'escaliers, de planchers ou de fenêtres. La bricole était pratiquée ouvertement, connue et autorisée tant par les supérieurs hiérarchiques directs de l'équipe des menuisiers que par la direction technique.

L'usage à des fins privées de la camionnette des ateliers du GT avait également été autorisé pendant de nombreuses années et jusqu'en 2007, moyennant une inscription sur un tableau ad hoc. Cependant, suite à l'audit Créalyse, tant l'usage de la camionnette que la pratique de la « bricole » pendant les heures de travail avaient été interdits.

L'ambiance au sein de l'atelier de menuiserie était délétère. Elle avait connu une lente dégradation dont MM. T\_\_\_\_\_ et X\_\_\_\_\_ avaient été les principaux responsables. Deux moments clés avaient marqué cette détérioration : la réorganisation de 1996 et l'audit Créalyse.

L'exécution par M. C\_\_\_\_\_ de plans auparavant dressés par l'atelier de menuiserie et l'état de dépendance qu'elle avait créé relativement à la planification du travail avaient causé entre MM. T\_\_\_\_\_ et M. X\_\_\_\_\_, d'une part et M. C\_\_\_\_\_, d'autre part, des tensions qui avaient bouleversé l'harmonie préexistante.

Des auditions effectuées lors de l'enquête avaient laissé apparaître que M. X\_\_\_\_\_ se moquait devant ses subordonnés des plans conçus par M. C\_\_\_\_\_, dénigrant ouvertement ce dernier. Considéré comme un bon compagnon lorsqu'il était ouvrier menuisier, M. X\_\_\_\_\_ n'avait pas su adapter son attitude lors de son accession au poste de sous-chef constructeur. Il s'était révélé lunatique, tantôt boute-en-train, tantôt despote. Son inconstance, son indéclicatesse, son manque de loyauté et sa rudesse avaient gravement porté atteinte à la qualité de ses relations avec ses subordonnés.

Alors que le médecin de l'épouse gravement malade d'un menuisier se trouvait en ligne au téléphone, il avait crié le nom de ce dernier d'un ton agacé à travers tout l'atelier, causant un grand sentiment de gêne à cet employé.

L'existence de pauses prolongées, jusqu'à une heure et demie au café, avait été établie. Il en avait été de même de son attitude dénigrante envers ses subordonnés (pointait son doigt sur eux, ne les appelait pas par leur nom, les sifflait ou criait, traitait régulièrement de fainéant un menuisier atteint d'une grave

maladie et qui travaillait à temps partiel pendant son traitement médical). Il ne s'agissait pas d'un mépris total d'autrui, mais de désinvolture et de manque de tact.

Un manque de loyauté à l'égard de plusieurs menuisiers était également avéré (abandon de collègues avec lesquels il travaillait sur le même ouvrage sans en donner les raisons, absence d'aide à un subordonné en difficulté alors qu'il en avait lui-même le temps, empêchait la solidarité entre deux menuisiers pour « laisser dans le jus » celui qui s'était trompé). Il était ressorti également que M. X\_\_\_\_\_ profitait de l'absence de son chef pour travailler pour son propre compte et qu'il se rendait parfois le samedi à l'atelier.

Après l'audit, l'intéressé avait participé à la « chasse aux sorcières » initiée par M. T\_\_\_\_\_, visant à identifier les personnes ayant révélé les dysfonctionnements de l'atelier lors de l'audit. Il avait durci le ton avec les employés, au lieu de se remettre en question et d'ouvrir le dialogue. Cette attitude avait porté une atteinte fatale à ces relations.

Les autres griefs figurant dans la lettre des menuisiers du 14 décembre 2007 n'avaient pu être établis (utilisation de la camionnette à des fins privées et courses à la poste, au magasin ou à la banque pendant les heures de travail, préparation de vacances, usage inapproprié des machines et de l'outillage, etc.).

L'attitude générale de M. X\_\_\_\_\_ et la responsabilité qu'il portait dans la dégradation de l'ambiance au sein de l'atelier, l'inadéquation de sa réaction à l'audit de 2007 et les travaux de « bricole » effectués constituaient une violation des devoirs généraux de sa fonction (art. 12, 13 et 14 du statut du personnel de l'administration municipale du 3 juin 1986 - LC 21 151.1 ; ci-après : le statut).

Ces manquements justifiaient le prononcé d'une sanction disciplinaire à son encontre. Le maintien de M. X\_\_\_\_\_ dans la même fonction apparaissait difficilement envisageable. Il convenait, à sa décharge, de tenir compte des conditions de travail difficiles qui régnaient dans l'atelier, du caractère quasi coutumier de la pratique de la « bricole » et de l'attitude laxiste des supérieurs hiérarchiques à cet égard, comme du fait que les travaux réalisés par l'intéressé dans ce cadre n'étaient pas supérieurs à ceux des autres menuisiers.

11. Par décision du 9 juillet 2008, déclarée exécutoire, nonobstant recours, le conseil administratif a prononcé à l'encontre de M. X\_\_\_\_\_ une mise à pied de deux semaines avec effet immédiat et suspension de traitement, ainsi qu'une rétrogradation définitive de trois classes de traitement (classe 11 à 8), avec réduction de traitement, dès le 1<sup>er</sup> août 2008.

M. X\_\_\_\_\_ occuperait désormais un poste de machiniste au GT, poste classé dans les catégories 6-8 de l'échelle des traitements. Il recevrait un

traitement annuel correspondant à la classe 8 de ladite échelle, soit un traitement de base de CHF 89'723.-, non comprise l'allocation de vie chère de l'année en cours.

Le rapport d'enquête du 26 mai 2008 avait établi que M. X\_\_\_\_\_ avait adopté un comportement incompatible avec sa fonction de sous-chef constructeur, n'avait pas entretenu des relations dignes et correctes avec son supérieur, ses collègues et ses subordonnés et avait contrevenu aux intérêts de la ville.

En particulier, il n'avait pas su adapter son attitude à son nouveau statut, lors de son accession au poste de sous-chef constructeur. Il avait par son inconstance, son indélicatesse, sa rudesse et son manque de loyauté, favorisé la dégradation de l'ambiance au sein du service dont il était le second responsable. Il avait prolongé régulièrement ses pauses, profité des absences de son chef pour travailler pour son propre compte et s'était rendu parfois à l'atelier le samedi pour « bricoler ».

12. Le 30 juillet 2008, M. X\_\_\_\_\_ a recouru auprès du Tribunal administratif, devenu depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011 la chambre administrative de la section administrative de la Cour de justice, en sollicitant préalablement la restitution de l'effet suspensif. Il conclut, à titre principal, à l'annulation de la décision attaquée, ainsi qu'à ce que le conseil administratif soit condamné à lui verser, à titre de dommages-intérêts, les sommes de CHF 10'000.- et CHF 5'000.- avec intérêts à 5 % dès le 25 janvier 2008. Il sollicitait enfin l'octroi d'une indemnité de procédure.

La ville lui reprochait d'avoir favorisé par son comportement la dégradation de l'ambiance au sein de l'atelier de menuiserie. Or, il résultait de l'enquête administrative que cette dégradation était due à deux événements dont il ne pouvait être tenu responsable : la réforme de 1996, d'une part, et l'audit de Créalyse, d'autre part. Le premier avait généré des tensions entre MM. T\_\_\_\_\_ et C\_\_\_\_\_ mais ses propres relations avec l'équipe de menuisiers étaient bonnes. Il n'avait jamais eu à se plaindre d'avertissements ni de plaintes de la part des employés concernant son attitude à leur égard. Jusqu'en 2006, il avait d'ailleurs partagé régulièrement des moments d'amitié (vacances ou sorties) avec l'un ou l'autre d'entre eux.

Ce n'était qu'après l'audit de Créalyse, dont les révélations avaient constitué une totale surprise pour lui, que la situation avait dégénéré. A partir de là, le dialogue avec ses subordonnés avait été rompu, sans qu'il comprenne les raisons de ce changement et les griefs qui lui étaient reprochés. Cette situation l'avait mis en grande difficulté. Il en avait référé à sa hiérarchie qui ne l'avait pas secouru. Cette inaction était motivée par le vote à venir d'une importante subvention (crédits supplémentaires demandés par le GT suite au retrait de la fondation Wilsdorf). Il y avait alors une volonté politique de ne plus « faire de remous » et

de maintenir le statu quo. Pendant cette période, il avait sollicité une médiation d'abord, puis devant le refus des menuisiers, l'ouverture d'une enquête administrative, mais ses demandes n'avaient pas abouti avant le début de l'année 2008.

Il contestait par ailleurs s'être moqué des plans de M. C\_\_\_\_\_, avoir indûment prolongé ses pauses, invectivé ses subordonnés en les montrant du doigt. Plusieurs des menuisiers interrogés lors de l'enquête avaient dit ne pas avoir été traités de « fainéant » ou de « machin ». Certes, le langage utilisé dans un atelier de menuiserie ne comportant que des hommes n'était pas châtié. Il n'y avait toutefois pas d'irrespect ou de mépris dans ses propos. Lorsqu'il avait fait des erreurs, il s'en était excusé auprès des personnes concernées. Ceci démontrait son esprit d'ouverture et son respect des autres.

Il n'avait pas « bricolé » plus que les autres, ni profité des absences de son chef pour travailler pour son propre compte. Cette accusation non établie était gratuite, comme l'était l'ensemble des accusations portées contre lui qui relevaient davantage de l'acrimonie que de faits objectifs.

La pratique de la « bricole » au sein du GT était connue de tous et pratiquée ouvertement. Une comptabilité séparée était tenue pour les commandes effectuées à titre privé. Il avait lui-même toujours honoré ses factures et pratiqué cette activité à petite échelle, en dehors de ses heures de travail. Il s'était parfois rendu le samedi à l'atelier pour « bricoler ». Ceci n'était pas interdit. Seul l'usage des machines pendant le week-end était prohibé.

Le catalogue des sanctions disciplinaires figurant à l'art. 34 du statut était exhaustif, ainsi que l'attestait l'alinéa 2 de cette disposition. Le changement d'affectation était prévu par l'art. 10 du statut mais ne constituait pas une sanction disciplinaire. Il imposait en outre à l'autorité d'entendre l'intéressé avant de prendre une telle décision.

La rétrogradation de trois classes de traitement dans une autre fonction que celle de menuisier (la fonction de machiniste de plateau) constituait un changement d'affectation non prévu par le catalogue des sanctions visées à l'art. 34 du statut. L'activité de machiniste, consistant à monter et démonter des décors, ne correspondait nullement à sa formation de menuisier, fonction pour laquelle il avait été engagé vingt-six ans auparavant par le GT. Il existait, au sein de la ville, plusieurs ateliers de menuiserie, en dehors du GT (jardin botanique, musées, service des sports, etc.) dans lesquels il aurait pu être transféré, cas échéant.

Enfin, la sanction était excessivement sévère au regard des fautes commises et de la grande part de responsabilité incombant à l'institution, qui avait validé pendant des décennies la pratique de la « bricole » et n'avait pas su aider, dans la

mesure nécessaire, la hiérarchie de son service à sortir de l'impasse dans laquelle elle se trouvait. La sanction entreprise était survenue sans qu'aucun avertissement ni blâme n'ait été préalablement prononcé, de sorte qu'il n'avait jamais pu adapter son comportement aux reproches formulés à cette occasion. Ses évaluations avaient en outre toujours été excellentes.

Par ailleurs, en le laissant pendant huit mois sans appui dans une situation de complet blocage avec ses subordonnés, la direction du GT avait failli à son devoir de protéger la santé et les droits de la personnalité de ses travailleurs (art. 6 de la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce du 13 mars 1964 - LTr - RS 822.11- et 2 de l'ordonnance 3 relative à la loi sur le travail du 18 août 1993 - RS 822.113 - OLT3). La détresse dans laquelle cette attitude l'avait plongé l'avait contraint à un suivi psychothérapeutique et à la prise de médicaments.

L'enquête administrative lui avait en outre causé un préjudice économique important en raison des frais liés à sa défense. Ce dommage, ainsi que les atteintes portées à son crédit professionnel et à son avenir économique étaient la conséquence de ce comportement illicite, raison pour laquelle il concluait au paiement d'une indemnité pour dommages et intérêts de CHF 10'000.-, ainsi qu'à une indemnité pour tort moral de CHF 5'000.-.

13. Suite à un échange d'écritures entre les parties, le vice-président du Tribunal administratif a rejeté, le 12 août 2008, la demande de restitution de l'effet suspensif et réservé le sort des frais de la cause.
14. Le 12 décembre 2008, la ville a répondu au recours. Elle conclut à son irrecevabilité en tant qu'il vise le paiement de dommages et intérêts, et à son rejet pour le surplus.

Le recourant niait l'existence des problèmes relationnels graves entre lui-même et ses subordonnés. L'audit avait permis aux menuisiers, qui craignaient des représailles, de rompre le silence et de réaliser qu'ils nourrissaient les mêmes griefs à l'égard de M. X\_\_\_\_\_. Ce dernier ne s'était jamais remis en question. Après l'audit, il avait au contraire durci le ton à l'égard des menuisiers, cherchant à savoir lequel d'entre eux avait parlé. Cette attitude avait braqué les menuisiers et leur avait fait perdre tout espoir qu'une médiation aboutisse.

M. X\_\_\_\_\_ n'avait pas été abandonné par sa hiérarchie. Après l'audit, des réunions et des discussions avaient eu lieu entre lui-même et M. T\_\_\_\_\_, d'une part, et plusieurs supérieurs hiérarchiques, d'autre part. La direction du GT avait envisagé un changement d'affectation de M. X\_\_\_\_\_, que ce dernier avait refusé. En été, une grande partie du personnel était en vacances. M. X\_\_\_\_\_ avait été absent tout le mois de septembre 2007. Les réunions n'avaient repris qu'en octobre et novembre. Une médiation avait été proposée, mais refusée par les

menuisiers. Le conseil de fondation avait alors prié ces derniers de dresser la liste de leurs griefs du 14 décembre 2007, laquelle avait donné lieu à des auditions ayant notamment pour but d'examiner si une enquête administrative devait être ouverte.

La « bricole » était une pratique répandue en Europe, qui s'appelait la « perruque » en France. Elle ne concernait toutefois que de menus travaux. M. X\_\_\_\_\_ avait réalisé des ouvrages personnels importants (lit design en orme, restauration d'une véranda en chêne et confection d'une mezzanine pour une chambre d'enfant). Il « bricolait » en outre lorsque l'atelier était en surcharge. Il lui arrivait de laisser les menuisiers terminer un ouvrage qu'il avait commencé avec eux, sans en donner les raisons. Ce manque de loyauté n'était pas admissible de la part d'un supérieur hiérarchique qui devait montrer l'exemple à ses subordonnés.

Son attitude méprisante à l'égard de M. C\_\_\_\_\_, dont il critiquait ouvertement les plans à l'échelle, n'était pas non plus digne d'un sous-chef constructeur.

La qualité des évaluations, effectuées par M. T\_\_\_\_\_, devait être relativisée, ce supérieur ayant été lui-même inculpé pour gestion déloyale des intérêts publics.

Enfin, il n'y avait pas eu de violation du principe de l'égalité de traitement. M. T\_\_\_\_\_ avait été sanctionné beaucoup plus sévèrement que le recourant, puisqu'il avait fait l'objet d'une révocation. Quant aux autres menuisiers, ils n'endossaient pas de responsabilité hiérarchique, avaient « bricolé » raisonnablement, en dehors des heures de surcharge de l'atelier et avec l'autorisation de leur supérieur hiérarchique.

15. Le juge délégué a entendu les parties le 2 avril 2009, lors d'une audience de comparution personnelle.

a. Depuis la décision dont il avait fait l'objet, M. X\_\_\_\_\_ exerçait la fonction de machiniste sur le plateau du GT. Son travail était celui d'un manœuvre qui n'avait rien à voir avec sa formation de menuisier. Depuis lors, il souffrait de problèmes de dos. Il était en outre tombé dans le décor lors d'un spectacle au GT. Son affectation était vexatoire et dégradante. Il avait demandé à changer de poste, sans résultat.

Parmi les reproches qui lui étaient adressés, un seul correspondait à la réalité. Il s'agissait des différends qu'il avait eus parfois avec ses collègues, qu'il avait cependant toujours résolus avec les personnes concernées. Il s'était ainsi excusé auprès d'un de ses collaborateurs pour les propos désobligeants qu'il avait

eus à son égard. Il n'avait cependant jamais insulté ses subordonnés ou manqué de respect à leur égard.

Les travaux qu'il avait réalisés pour son compte dans l'atelier avaient un caractère domestique et s'étaient étalés sur ses vingt-cinq ans d'activité.

Aucun menuisier n'avait évoqué de problème à l'occasion des réunions régulières qui se déroulaient le vendredi avec les chefs d'équipe et le lundi matin avec tous les collaborateurs.

Il n'avait pas suivi de formation, en sa qualité de sous-chef, hormis un cours sur le mobbing. Cela ne l'avait pas aidé à gérer la crise qui était survenue.

Il n'avait jamais été malade pendant toute sa carrière et s'était passionné pour son activité professionnelle.

b. Selon le représentant de la ville, la « bricole » n'était pas une pratique autorisée.

M. X\_\_\_\_\_ avait reçu comme tous les collaborateurs une brochure lui proposant des cours de formation continue.

En l'absence de poste disponible, il n'était pas possible de changer l'affectation de M. X\_\_\_\_\_.

16. Le 7 mai 2009, le recourant a déposé une écriture.

Il persistait dans ses conclusions mais demandait l'audition du Dr S\_\_\_\_\_, qui le suivait depuis 2007, et de MM. T\_\_\_\_\_ et C\_\_\_\_\_.

Il ne pouvait lui être reproché d'avoir « bricolé » car cette pratique était tolérée au sein du GT. Le directeur technique avait lui-même attesté avoir autorisé la fabrication de la mezzanine. La seule restriction imposée par ce supérieur à cette occasion avait été de ne pas utiliser les machines seul et sans encadrement.

S'agissant de l'ambiance au sein de l'atelier, les différents apprentis qui s'étaient succédés entre 1994 et 2007, entendus dans le cadre de la procédure pénale, avaient tous fait état d'une ambiance sereine.

Pour fonder sa sanction, la ville s'appuyait fréquemment sur le témoignage d'un des menuisiers, Monsieur D\_\_\_\_\_. Ce dernier nourrissait beaucoup d'acrimonie à l'égard de M. X\_\_\_\_\_. Il avait agi comme « meneur ». Il avait indiqué à tort que M. X\_\_\_\_\_ avait été cité dans le rapport Créalyse. Ayant quitté l'atelier après l'audit, il avait évoqué des faits auxquels il n'avait pas assisté, son témoignage devait ainsi être relativisé.

Enfin, aucune absence de longue durée qui aurait révélé l'existence d'un problème relationnel n'avait été à déplorer dans ce service.

17. La ville a répondu le 28 mai 2009.

Elle s'opposait à l'audition des témoins précités, l'enquête administrative ayant permis d'établir les faits. Il n'y avait pas lieu, en particulier, d'entendre le Dr S\_\_\_\_\_, les conclusions du recourant en dommages et intérêts étant irrecevables. M. T\_\_\_\_\_ faisait en outre actuellement l'objet d'une procédure pénale. S'il était entendu, ses déclarations ne pourraient être prises en compte qu'avec la plus grande circonspection.

18. Le 1<sup>er</sup> septembre 2009, le recourant a réitéré sa demande d'audition des témoins susnommés.

19. Le 24 septembre 2009, le juge délégué a prié le Parquet du Procureur général de lui communiquer la procédure pénale concernant M. T\_\_\_\_\_, aux fins d'examiner dans quelle mesure celle-ci contenait des éléments utiles à la présente procédure.

20. Le 31 mai 2010, le recourant a contesté l'utilité de cette démarche. Il informait par ailleurs le Tribunal administratif du fait que M. T\_\_\_\_\_, licencié par la ville et traduit devant la justice pénale, avait été réengagé par celle-là en qualité de menuisier. Il était invraisemblable que lui-même, qui n'avait commis aucune infraction pénale et endossé des responsabilités moindres au sein de l'atelier de menuiserie, endure un sort plus sévère que ce supérieur hiérarchique.

Il avait subi un nouvel accident dans sa fonction de machiniste et la situation ne pouvait plus durer.

21. Par lettre du 11 juin 2010, la ville a fait valoir qu'elle avait engagé M. T\_\_\_\_\_ en qualité de menuisier sous contrat de droit privé et à titre temporaire au sein du service « Lom-logistique et manifestations », car il avait fait amende honorable, remboursé le préjudice causé et se trouvait dans une situation personnelle et familiale très difficile. Ce contrat, conclu pour des raisons humanitaires, prendrait fin au 31 décembre 2010.

22. M. X\_\_\_\_\_ s'est exprimé sur ce courrier le 3 juillet 2010. Contrairement à M. T\_\_\_\_\_, il n'avait rien à rembourser à la ville. Sa situation familiale était également très difficile. Il était divorcé et devait verser des pensions à son ex-épouse et à sa fille. Il avait au surplus la charge de son fils adulte et se trouvait très atteint dans son moral. Quelle que soit la nature du contrat de travail conclu avec M. T\_\_\_\_\_, ce dernier travaillait comme menuisier engagé par la ville, alors que lui-même n'exerçait plus cette fonction depuis plus de deux ans et demi.

23. Le 16 septembre 2010, le recourant a prié le juge délégué de rendre une décision dans les meilleurs délais, la ville subordonnant l'examen de ses demandes de changement d'affectation à l'issue de la procédure en cours.
24. Le 17 septembre 2010, le juge délégué a informé les parties qu'il versait à la procédure les extraits de la procédure pénale P/\_\_/2008 dirigée contre M. T\_\_\_\_\_ propres à éclairer les faits de la cause, leur fixant un ultime délai au 15 octobre 2010 pour se déterminer, au-delà duquel il serait statué.
25. Le 15 octobre 2010, M. X\_\_\_\_\_ a persisté dans ses conclusions et son argumentation.
- En reprenant M. T\_\_\_\_\_ à son service en qualité de menuisier, la ville avait inversé l'ordre des sanctions ; M. X\_\_\_\_\_ était le plus sévèrement puni, alors qu'il avait commis des fautes bien moins graves que son supérieur hiérarchique direct.
26. Par courrier du même jour, la ville a campé sur ses positions.
27. Le 28 octobre 2010, la ville a fait parvenir au juge-délégué, à la demande de ce dernier, le contrat de travail conclu avec M. T\_\_\_\_\_, d'où il résulte qu'elle avait engagé celui-ci en qualité de menuisier par un contrat temporaire du 1<sup>er</sup> avril au 31 décembre 2010.
28. Ensuite de quoi, la cause a été gardée à juger.

### **EN DROIT**

1. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), l'ensemble des compétences jusqu'alors dévolues au Tribunal administratif a échu à la chambre administrative de la Cour de justice, qui devient autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 131 et 132 LOJ).
- Les procédures pendantes devant le Tribunal administratif au 1<sup>er</sup> janvier 2011 sont reprises par la chambre administrative (art. 143 al. 5 LOJ). Cette dernière est ainsi compétente pour statuer (art. 56A de l'ancienne loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - aLOJ), sous la réserve suivante.
2. Le demandeur conclut au versement par la ville du paiement d'une indemnité pour dommages et intérêts de CHF 10'000.-, ainsi qu'à une indemnité pour tort moral de CHF 5'000.-.
3. L'indemnisation d'un dommage causé par les actes d'une autorité communale (soit les magistrats, les fonctionnaires ou les agents qui les

représentent) est régi, en droit public, par la loi sur la responsabilité de l'Etat et des communes du 24 février 1989 (LREC - A 2 40). Conformément à la loi et à la jurisprudence, les demandes d'indemnisation d'un fonctionnaire, fondées sur un acte licite ou illicite commis par l'Etat ou par une commune, ne relèvent pas de la compétence de la chambre administrative, mais du Tribunal de première instance (art. 7 LREC ; ATA/908/2010 du 21 décembre 2010 et les arrêts cités).

4. L'entrée en vigueur, le 1er janvier 2009, de l'art. 4A LPA, n'a pas modifié cette situation, malgré la rédaction quelque peu ambiguë de cette disposition.

Selon celle-ci, toute personne qui a un intérêt digne de protection peut exiger que l'autorité compétente pour des actes fondés sur le droit fédéral, cantonal ou communal et touchant à des droits ou des obligations (al. 1<sup>er</sup>) :

- a) s'abstienne d'actes illicites, cesse de les accomplir, ou les révoque ;
- b) élimine les conséquences d'actes illicites ;
- c) constate le caractère illicite de tels actes.

L'autorité statue par décision (al. 2). Lorsqu'elle n'est pas désignée, l'autorité compétente est celle dont relève directement l'intervention étatique en question (al. 3).

La chambre administrative est compétente pour contrôler, sur recours, la validité de cette décision, sauf exception prévue par la loi (art. 132 al. 1<sup>er</sup> et 2 LOJ).

5. L'art. 4A LPA a été introduit lors de la réforme de l'organisation judiciaire cantonale induite notamment par l'adoption de l'art. 29a de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), qui garantit à toute personne le droit à ce que « sa cause » soit jugée par une autorité judiciaire.

Lorsqu'une contestation fait l'objet d'une décision formelle au sens de l'art. 4 LPA, cette garantie est assurée par l'art 132 al.1 et 2 LOJ, qui institue la voie du recours ordinaire en matière administrative. A la lumière de la jurisprudence fédérale, il est apparu au législateur que la garantie offerte par l'art. 29a Cst. concernait cependant également certains actes matériels. En effet, lorsque de tels actes portaient atteinte à des droits fondamentaux, la condition de « cause » figurant à l'art. 29a Cst. était réalisée et une voie de droit devait être ouverte sur la base de cette garantie constitutionnelle de procédure (p. ex. : refus d'autoriser une visite ou une sortie dans un centre d'enregistrement pour réfugié, ATF 128 II 156 et jurisprudence citée ; aussi ATF 133 I 58 ; 133 I 49 ; Arrêt du Tribunal fédéral 2P.324/2001 du 28 mars 2002 ; Mémorial des séances du Grand Conseil de la République et canton de Genève [En ligne], exposé des motifs du 5 mai 2008 du Conseil d'Etat, à l'appui du PL 10'253, disponible sur

---

<http://www.ge.ch/grandconseil/data/texte/PL10253.pdf>, consulté le 22 février 2011).

Cette préoccupation a justifié l'adoption, par le législateur fédéral, de l'art. 25a de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA - RS 172.021) intitulé « décision relative à des actes matériels », dont la teneur est rigoureusement identique à celle de l'art. 4A al. 1<sup>er</sup> et 2 LPA. En reproduisant cette disposition de droit fédéral dans la LPA, le Conseil d'Etat a souhaité faire coïncider le droit cantonal et la jurisprudence fédérale rendue sur la base de l'art. 25a PA (exposé des motifs précité ; P. MOOR, De l'accès au juge et de l'unification des recours, in « Les nouveaux recours fédéraux en droit public », Genève, Zurich, Bâle 2006, p. 164 ; P. ZEN-RUFFINEN, Etats généraux de la justice neuchâteloise - conséquences de la réforme de la justice fédérale pour l'organisation judiciaire et la procédure administrative neuchâteloise - conférence donnée à Cernier le 7 novembre 2006, actes, pages 93ss, 111).

Le fondement de l'art. 4A LPA se trouve uniquement dans l'exigence de l'art. 29a Cst. Son adoption n'a ainsi pas eu pour effet de remettre en cause le droit de la responsabilité et la répartition des compétences définies par l'art. 7 LREC, explicitée par l'ancien Tribunal des conflits dans l'ATA/908/2010 précité, qui demeure applicable dans son principe, bien que rendu sous l'ancien droit.

6. La LREC reste dès lors, par rapport à la LPA, une *lex specialis*. Les notions d'« acte illicite » (art. 1 LREC, qui implique la violation fautive d'un devoir essentiel de la fonction selon la jurisprudence ; Arrêt du Tribunal fédéral 2C.25/2008 du 18 juin 2008 et les nombreux arrêts cités), d'« acte licite » (qui n'est indemnisé que si l'équité l'exige ; art. 4 LREC) et de « dommage » (art. 1 à 4 LREC) lui sont propres et ne sauraient être confondues avec celles figurant à l'art. 4A LPA.
7. La répartition des compétences découlant de ces textes peut se résumer comme suit :
  - les recours consécutifs à la prise d'une décision formelle par une autorité administrative (y compris les prétentions pécuniaires découlant directement des rapports de travail de droit public - auparavant régies par l'art. 56G aLOJ - et qui doivent désormais faire l'objet d'une décision formelle selon l'art. 4 LPA ; ATA/664/2010 du 28 septembre 2010 ; ATA/553/2009 du 3 novembre 2009) relèvent de la chambre de céans, dans les limites de l'art. 132 al. 2 LOJ ;
  - les contestations portant sur un acte matériel dont l'intéressé se plaint qu'il viole « ses droits et ses obligations » relèvent de la compétence de la chambre de céans, qui statue sur recours, après que l'acte en question ait été « formalisé » dans une décision fondée sur l'art. 4A al. 2 LPA par l'autorité de première instance compétente au sens de l'art. 4A al. 3 LPA ;

- les dommages (frais de défense, tort moral, frais médicaux, etc) donnant lieu à une demande en dommages-intérêts, résultant d'actes commis par des fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions, relèvent de la LREC ;

En l'espèce, le recourant réclame des dommages-intérêts pour atteinte à sa personnalité, frais de défense et tort moral. Ses prétentions relèvent de la compétence du Tribunal de première instance (art. 7 LREC).

Ses conclusions en dommages-intérêts sont donc irrecevables.

8. Le recours est recevable pour le surplus (art. 63 al. 1 let. a LPA dans sa teneur au 31 décembre 2010).
9. Invoquant le respect du droit d'être entendu, le recourant sollicite l'audition de trois témoins.

Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend le droit pour les parties de faire valoir leur point de vue avant qu'une décision ne soit prise, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 132 II 485 consid. 3.2 p. 494 ; 129 II 497 consid. 2.2 p. 504/505 ; Arrêt du Tribunal fédéral 2C.501/2007 du 18 février 2008 ; ATA/381/2008 du 29 juillet 2008 et les arrêts cités).

Selon le principe de la libre appréciation des preuves, qui s'applique en procédure administrative, le juge apprécie librement les preuves, sans être lié par des règles formelles, en procédant à une appréciation complète et rigoureuse des pièces. Dès lors, le juge doit examiner de manière objective tous les moyens de preuve, quelle qu'en soit la provenance, puis décider si le dossier à disposition permet de porter un jugement valable sur le droit litigieux (ATA/176/2008 du 15 avril 2008 consid. 5).

Dans le cas d'espèce, la chambre de céans renoncera à entendre MM. T\_\_\_\_\_ et C\_\_\_\_\_, qui ont été auditionnés de manière très complète dans les procédures pénales et administratives. Quant à l'audition du Dr S\_\_\_\_\_, elle n'apparaît pas nécessaire, la demande en dommages-intérêts du recourant ne relevant pas de la compétence de la chambre de céans.

10. Fonctionnaire de la ville, le recourant est soumis au statut de l'administration municipale.
11. a. 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. Ces questions relèvent principalement de l'opportunité, que la chambre de céans ne peut revoir en vertu de l'art. 61 al. 2 LPA.

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 (ATA/836/2010 du 30 novembre 2010).

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 n'apparaissent pas arbitraires au regard des prestations et du comportement du fonctionnaire ainsi que des circonstances personnelles et des exigences du service (ATA/4/2009 du 13 janvier 2009).

b. 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 5A 501/2010 du 20 janvier 2011 consid. 2.1 ; 4P 149/2000 du 2 avril 2001 consid. 2 et les arrêts cités ; ATA/43/2011 du 25 janvier 2011 ; ATA/252/2009 du 19 mai 2009 ; ATA/630/2007 du 11 décembre 2007).

12. Le chapitre III du statut a pour objet les devoirs et obligations des fonctionnaires.

Selon l'art. 12, les fonctionnaires sont tenus au respect des intérêts de la ville et doivent s'abstenir de tout ce qui peut porter préjudice à ceux-ci.

Parmi les devoirs généraux, se trouve en particulier l'attitude générale que doivent observer les fonctionnaires dans les relations avec leurs supérieurs, leurs collègues et leurs subordonnés, et le comportement facilitant la collaboration entre ces personnes (art.13 du statut).

Les fonctionnaires doivent, notamment, remplir tous les devoirs de leur fonction consciencieusement et avec diligence, respecter leur horaire de travail, assumer personnellement leur travail et s'abstenir de toute occupation étrangère au service pendant les heures de travail (art. 14).

Il est interdit aux fonctionnaires de quitter le travail sans autorisation de leur chef et de fréquenter les établissements publics pendant le service (art. 19).

13. La ville reproche en premier lieu à M. X\_\_\_\_\_ de n'avoir pas entretenu des relations dignes et correctes avec M. C\_\_\_\_\_ et ses subordonnés (art. 13 du statut).

a. Il résulte en effet des enquêtes pénale et administrative que M. X\_\_\_\_\_ se moquait régulièrement, devant ses subordonnés, des plans dressés par M. C\_\_\_\_\_, relayant l'acrimonie que M. T\_\_\_\_\_ nourrissait à l'égard de son supérieur hiérarchique direct. Cette attitude a discrédité M. C\_\_\_\_\_ auprès des menuisiers de l'atelier. Ce discrédit a rompu la confiance de ces derniers envers leur hiérarchie, les réduisant au silence, jusqu'à l'audit, qui a constitué l'unique moyen pour eux d'exprimer leurs griefs. Le fait que M. X\_\_\_\_\_ ait interpellé parfois en public M. C\_\_\_\_\_ en l'appelant « ciccio » en dit long sur le manque de respect dû à sa hiérarchie et sur le peu de cas qu'il faisait du pouvoir d'autorité que ce dernier avait sur lui et sur ses propres subordonnés.

b. En interpellant les employés de l'atelier sans les nommer, en les sifflant, en les pointant du doigt ou en les appelant « ciccio », « toi » ou « machin », M. X\_\_\_\_\_ n'a pas fait preuve du respect que tout supérieur doit à ses subordonnés. Alors que le bon sens commandait d'admettre que cette façon de faire, réitérée dans le cadre de relations de travail, pouvait blesser les personnes concernées et porter atteinte à la qualité des liens hiérarchiques, M. X\_\_\_\_\_ n'a jamais pris conscience de cet état de fait. Il est resté insensible à ce grief pendant toute la procédure, niant ses conséquences et alléguant que cette attitude ne témoignait d'aucun irrespect de sa part.

Son indécatesse à l'égard de certains menuisiers en particulier est également avérée. Il en va ainsi de ses reproches - voire de ses insultes - à l'égard de celui travaillant à temps partiel en raison d'une grave maladie, qu'il a traité de « fainéant » et de « profiteur » à de réitérées reprises, alors même qu'il avait été informé de l'existence d'un motif grave de réduction du temps de travail. Les justifications qu'il a données dans son audition, tenant au fait qu'il enviait le statut de ce temps partiel, ont un caractère de représailles plus que déplacé dans les circonstances du cas d'espèce et constituent une violation des devoirs de fonction.

Il en va de même du manque de respect et d'empathie qu'il a eus envers un collaborateur, en criant son nom de manière irrespectueuse et agacée alors que le médecin de l'épouse de celui-ci, gravement malade, se trouvait en ligne. M. X\_\_\_\_\_ n'a pas non plus reconnu que son attitude pouvait blesser un subordonné. Il a justifié celle-ci par le bruit ambiant de l'atelier, sans saisir que la question était indépendante d'une telle circonstance et qu'il y avait plusieurs façons de faire venir cet employé sans blesser son image ou sa réputation à l'égard de ce médecin.

Ces incidents démontrent le peu d'aménité, voire d'humanité, avec laquelle ce supérieur traitait ses subordonnés. La situation de complet blocage dans la communication qui est finalement survenue en témoigne également.

De tels comportements constituent une violation grave de l'art. 13 du statut. Ils ont indiscutablement contribué à la dégradation des rapports de travail.

14. La ville reproche également à M. X\_\_\_\_\_ d'avoir manqué de loyauté envers ses subordonnés.

Plusieurs témoins ont confirmé lors de l'enquête administrative que M. X\_\_\_\_\_ se soustrayait régulièrement à son devoir de participer à la fabrication des décors et d'aider ses subordonnés dans l'exécution de leur travail lorsque les besoins du service l'exigeaient. Le fait de refuser à un employé qui s'était trompé, dans un moment de « surchauffe », l'aide d'un collègue disponible qui proposait ses services va plus loin encore que cette absence de collaboration. C'est une attitude qui nuit à la solidarité que doit encourager la hiérarchie et qui n'est pas digne d'un sous-chef constructeur. Cet incident rend d'autant plus crédibles les reproches de déloyauté formulés par la ville.

Une violation grave des art. 13 et 14 du statut sera ainsi retenue.

15. L'important dépassement des périodes de pause par M. X\_\_\_\_\_ a été attesté par M. T\_\_\_\_\_, qui les a lui-même justifiées par l'évocation de questions de travail à ces occasions.

Cette attitude n'était pas digne de M. X\_\_\_\_\_ qui, en sa qualité de supérieur hiérarchique, devait montrer l'exemple. Il ne pouvait pas exiger de la part de ses subordonnés le respect de règles qu'il violait lui-même.

Ce faisant, M. X\_\_\_\_\_ a failli à ses devoirs de fonction (art. 14 du statut).

16. Les reproches adressés à M. X\_\_\_\_\_ s'agissant de la « bricole » doivent en revanche être nuancés.

En effet, s'il ressort des enquêtes que le recourant a exécuté des travaux dépassant très largement ce qu'il serait normalement convenu d'appeler de la « bricole », en construisant lui-même ou avec l'aide d'un subordonné, pendant et en dehors des heures de travail, des ouvrages tels qu'une mezzanine avec un escalier, un lit en orme, ou encore en restaurant une véranda en chêne, il ne peut être tenu pour responsable d'une pratique connue et autorisée par toute la hiérarchie.

Il aurait dû cependant faire preuve de mesure et ne pas profiter de son statut pour faire davantage que ce qui était permis à ses subordonnés. Or, il ressort des enquêtes que les travaux effectués par M. X\_\_\_\_\_, s'ils étaient de bien moins

grande ampleur que ceux réalisés par M. T\_\_\_\_\_, dépassaient cependant la moyenne. En tant que sous-chef constructeur devant asseoir son autorité et sa crédibilité sur une attitude exemplaire, il aurait dû adopter un comportement digne et correct de ce point de vue, en « bricolant » de façon plus mesurée.

Il a ainsi violé les intérêts de la ville au sens de l'art. 12 du statut. Sa faute doit toutefois être qualifiée de moyenne eu égard à la responsabilité importante de la hiérarchie dans la situation.

17. En revanche, il n'est pas établi que M. X\_\_\_\_\_ ait « bricolé » pendant ses heures de travail et « en cachette », suite à l'interdiction prononcée par le directeur technique après l'audit d'avril 2007 ou encore, lorsqu'il n'y était pas autorisé. M. T\_\_\_\_\_ ne l'a jamais confirmé et s'il n'était pas là, il appartenait à M. X\_\_\_\_\_ de le remplacer. Ce dernier pouvait, dans sa fonction de chef-constructeur ad interim, délivrer lui-même les autorisations, planifier la bricole au sein de l'atelier et ainsi « s'autoriser » lui-même, sous les réserves exposées ci-dessus.

18. Le samedi, seule l'utilisation des machines était prohibée pour des raisons de sécurité. Il n'était pas interdit de venir dans les ateliers pour y « bricoler », en effectuant des montages, collages, traitements, peintures et autres travaux ne nécessitant pas l'utilisation des machines. Certes, seuls MM. T\_\_\_\_\_ et X\_\_\_\_\_ disposaient des clés de l'atelier, mais il a été démontré que d'autres menuisiers s'y rendaient parfois.

Dès lors qu'il n'a pas été établi que M. X\_\_\_\_\_ ait violé l'interdiction d'utiliser les machines le samedi, ce grief sera écarté.

19. Constituent des violations objectives aux devoirs généraux de la fonction, le fait de ne pas avoir entretenu de relations dignes et correctes avec M. C\_\_\_\_\_ et ses subordonnés, d'avoir manqué de loyauté à l'égard de ces derniers, violé les intérêts de la ville par des pauses trop longues et en « bricolant » plus que ce qui pouvait être raisonnablement attendu de lui dans les circonstances d'espèce.

20. Le fonctionnaire qui enfreint ses devoirs de service, soit intentionnellement, soit par négligence est passible de l'une des sanctions prévues à l'art. 34 du statut, à savoir :

a. prononcée par le directeur ou le chef de service :

- l'avertissement ;

b. prononcée par le conseiller administratif responsable :

- le blâme ;

- la mise à pied jusqu'à deux jours avec suppression de traitement ;

- c. prononcée 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 au temporaire, l'intéressé perdant sa qualité de fonctionnaire, mais restant engagé sur la base d'un contrat de droit privé ;
  - la rétrogradation temporaire ou définitive dans une classe inférieure, avec réduction de traitement dans les limites de la nouvelle catégorie ;
  - la révocation.

Ces sanctions peuvent être cumulées ; il ne peut pas être prononcé d'autres sanctions disciplinaires (al. 2).

21. Le recourant allègue avoir fait l'objet d'un changement d'affectation, une sanction de cette nature n'étant pas prévue par le statut.

Ce raisonnement ne saurait être suivi. La rétrogradation est le déclassement d'un employé dans un poste hiérarchiquement inférieur, qui peut impliquer un changement de fonction si le poste demeure dans les compétences pour lesquelles l'intéressé a été engagé (cf. Arrêts de la Cour de cassation, Chambre sociale, audiences publiques du 7 juillet 2004, n° de pourvoi 02-44476 ; du 7 juillet 2004, n° de pourvoi 02-44734 ; du 16 juin 1998, n° de pourvoi 95-45033 ; en droit français toutefois, la rétrogradation à titre de sanction est une alternative au licenciement qui doit être acceptée par le salarié).

En l'espèce, plusieurs menuisiers ou menuisiers-ébénistes comme M. X\_\_\_\_\_, engagés au sein de l'atelier de menuiserie, ont commencé leurs fonctions au GT en qualité de machinistes de plateaux. Il en va de même pour M. T\_\_\_\_\_ lui-même. Le montage et le démontage de décors, propres à cette fonction, nécessitent des compétences en menuiserie. La promotion de la fonction de machiniste à celle de menuisier d'atelier est d'ailleurs fréquente. La sanction entreprise constitue donc bien un déclassement autorisé par l'art. 34 let. c du statut, dans une classe de traitement inférieure (classe 6-8) au lieu de 11.

22. a. L'autorité qui inflige une sanction disciplinaire doit respecter le principe de la proportionnalité (V. MONTANI, C. BARDE, La jurisprudence du Tribunal administratif relative au droit disciplinaire, RDAF 1996, p. 347). Le choix de la nature et de la quotité de la sanction doit être approprié au genre et à la gravité de la violation des devoirs professionnels et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer les buts d'intérêt public recherchés. A cet égard, l'autorité

doit tenir compte en premier lieu d'éléments objectifs, à savoir des conséquences que la faute a entraînées pour le bon fonctionnement de la profession en cause et de facteurs subjectifs, tels que la gravité de la faute, ainsi que les mobiles et les antécédents de l'intéressé (ATF 108 Ia 230 consid. 2b p. 232 ; ATF 106 Ia 100 consid. 13c p. 121 ; ATF 98 Ib 301 consid. 2b p. 306 ; ATF 97 I 831 consid. 2a p. 835 ; RDAF 2001 II 9 35 consid. 3c/bb ; SJ 1993 221 consid. 4 et les réf. doctrinales citées ; Arrêt du Tribunal fédéral 2P.133/2003 du 28 juillet 2003 ; ATA/619/2010 du 7 septembre 2010 et les réf. citées).

b. En matière de sanctions disciplinaires, l'autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation ; le pouvoir d'examen du tribunal de céans se limite à l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 61 al. 2 LPA ; ATA/395/2004 du 18 mai 2004 ; ATA/102/2002 du 19 février 2002).

c. Toute sanction disciplinaire présuppose une faute de la part 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 (G. BOINAY, *Le droit disciplinaire de la fonction publique et dans les professions libérales, particulièrement en Suisse*, in *Revue Jurassienne de Jurisprudence [RJJ]*, 1998, p. 62 ss ; P. MOOR, *Droit administratif, Volume III*, 1992, p. 240, n° 5.3.5.1.). Tout agissement – manquement ou omission – dès lors qu'il se révèle incompatible avec le comportement que l'on est en droit d'attendre de celui qui occupe une fonction ou qui exerce une activité soumise au droit disciplinaire, peut engendrer une sanction (ibid.). Contrairement au droit pénal, la négligence n'a pas à être prévue pour être punissable (V. MONTANI, C. BARDE, op. cit., p. 349 et les réf. doct. cit.).

La gravité objective de la faute doit s'apprécier en fonction des conséquences qu'elle a eues pour le bon fonctionnement de l'institution à laquelle appartient le fautif. Subjectivement, la sanction doit être choisie en tenant compte de la personnalité du coupable, de la gravité de la faute, des mobiles, des antécédents, des responsabilités et de la position hiérarchique des fonctionnaires, afin qu'elle soit de nature à éviter une récidive et à amener le fautif à adopter à l'avenir un comportement conforme à ses devoirs professionnels (ATA/174/2009 du 7 avril 2009 ; G. BOINAY, op. cit., p. 55, § 115 et les réf. cit.).

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).

23. Dans des causes concernant des sanctions disciplinaires, le Tribunal administratif a déjà eu l'occasion de se prononcer comme suit :

- confirmation d'une révocation d'un fonctionnaire qui consultait des sites pornographiques depuis son poste de travail, non sans avoir pris la peine de sauvegarder sur son disque dur des images à caractère pédophile (ATA/496/2006 du 19 septembre 2006) ;
- confirmation d'une décision de révocation d'une fonctionnaire d'un EMS au vu de la répétition de comportements inacceptables envers les collègues durant dix ans, malgré de nombreux avertissements et rappels à l'ordre et nonobstant l'excellence du travail effectué (ATA/21/2010 du 19 janvier 2010) ;
- confirmation d'une révocation d'un fonctionnaire auquel étaient reprochés des violations de devoirs de service et d'autres comportements, notamment des relations intimes entretenues avec des fonctionnaires du service, comportements de nature à déstabiliser un service lorsque ces derniers impliquaient comme en l'espèce une relation de travail extrêmement étroite (ATA/39/2010 du 26 janvier 2010) ;
- confirmation d'une révocation d'un fonctionnaire consultant fréquemment et régulièrement des sites érotiques et pornographiques depuis son poste de travail malgré une mise en garde préalable et nonobstant la qualité du travail accompli (ATA/618/2010 du 7 septembre 2010).

Le Tribunal administratif a en revanche diminué la sanction prononcée par l'autorité d'engagement dans quelques cas, notamment :

- 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) ;
- prononcé d'un blâme en lieu et place d'une réduction de traitement à l'encontre d'un fonctionnaire qui avait usé de violences verbales et physiques à l'encontre d'un élève, considérant qu'il s'agissait d'un incident isolé au cours d'une carrière de vingt-cinq ans et que le recourant n'avait

---

pas d'antécédents et relevant le comportement adéquat adopté par l'intéressé suite à l'événement (ATA/579/2008 du 11 novembre 2008) ;

- retour au statut d'employé en période probatoire pour une durée d'un an en lieu et place des deux ans prononcés par l'autorité d'engagement pour un fonctionnaire ayant adopté une attitude peu adéquate face à sa hiérarchie, les reproches faits au recourant devant être largement relativisés en fonction des dysfonctionnements structurels et organisationnels du service (ATA/619/2010 du 7 septembre 2010).

Ces jurisprudences demeurent applicables par la chambre de céans.

24. En l'espèce, le recourant occupait un poste de sous-chef, avec des responsabilités hiérarchiques, dans un atelier de dix personnes. Il devait, à ce titre, montrer l'exemple à ses subordonnés.

D'un point de vue objectif, les fautes qui lui sont reprochées ont entraîné de graves conséquences sur le fonctionnement du service par la perte totale de confiance des employés en sa personne qui en est résulté. Lorsque la crise est apparue (avec la divulgation de l'audit), plus aucune communication n'a été possible. L'absence totale de conscience par M. X\_\_\_\_\_ des tensions existant au sein de l'atelier avant l'audit et la négation de celles-ci pendant la procédure de recours, donnent la mesure de l'incapacité qu'il a eu de « prendre le pouls » et de communiquer réellement avec ses subordonnés. Ce déni a rendu impossibles les tentatives de règlement amiable et de médiation entreprises par sa hiérarchie après l'audit, à laquelle M. X\_\_\_\_\_ reproche à tort de n'avoir rien entrepris. Le recourant a récolté alors les fruits qu'il avait semés ; il s'est retrouvé dans le piège qu'il s'était lui-même tendu en sapant son autorité par son manque de loyauté, le caractère blessant de ses propos, son attitude dénigrante à l'égard de M. C\_\_\_\_\_, qui avait perdu tout crédit par sa faute.

A sa décharge, il faut retenir qu'il était lui-même sous les ordres d'un chef qui tolérait ces comportements (attitude avec les subordonnés), voire les adoptait lui-même (« bricole » au-delà du raisonnable, « chasse aux sorcières » après l'audit, pauses trop longues, etc.) et qu'il n'est pas aisé de prendre une position opposée à celle de sa propre hiérarchie, surtout lorsque la collaboration est étroite, comme en l'espèce, et que les personnes travaillent sur un même lieu.

Ses responsabilités hiérarchiques étaient par ailleurs celles d'un sous-chef et non d'un chef.

25. Il est faux de soutenir, enfin, qu'aucun avertissement ne lui a été signifié. En effet, l'audit et les événements qui ont suivi valaient largement un avertissement. Au lieu d'écouter les griefs qui lui étaient faits et de présenter ses excuses à ses subordonnés, M. X\_\_\_\_\_ s'est rallié à l'attitude de M. T\_\_\_\_\_, consistant à

---

durcir le ton et à chercher à savoir qui avait dénoncé les faits lors de l'audit. Cette attitude a empêché les menuisiers d'exprimer leurs doléances à M. T\_\_\_\_\_ comme à M. X\_\_\_\_\_. Elle a fermé tout espoir de dialogue et rendu impossible la poursuite de la collaboration du recourant au sein de l'atelier.

26. Au regard de l'ensemble des circonstances, les fautes reprochées au recourant doivent être qualifiées, dans leur ensemble, de graves.
27. Bien que les griefs retenus par la ville relatifs aux samedis et à l'exercice de la « bricole » sans autorisation soient écartés, la rétrogradation de trois classes de traitement conduisant à un salaire de CHF 89'723.- demeure proportionnée eu égard aux fautes commises. En effet, l'intérêt public - soit le bon fonctionnement de l'atelier - commandait impérativement d'obliger M. X\_\_\_\_\_ à sortir de l'atelier de menuiserie. Au moment où la sanction a été prononcée, la ville allègue qu'aucun autre poste de menuisier n'était disponible en son sein et qu'elle a même proposé, en automne 2007, un changement d'affectation que l'intéressé aurait refusé. Le recourant n'a pas contesté ces affirmations.
28. Bien qu'elle soit de durée indéterminée, cette sanction n'est pas « définitive », malgré la rédaction malencontreuse de l'art. 34c al. 5 du statut. Ce terme marque la durée indéterminée de la sanction par rapport à la rétrogradation dont la durée figure dans la décision. Rien n'empêche ainsi M. X\_\_\_\_\_ d'être promu plus tard, au même titre que les autres machinistes de plateaux, à la fonction de menuisier dans un atelier quelconque de la ville, et de faire profiter celle-ci de sa longue expérience si, par son attitude, il parvient à restaurer la confiance entre son employeur et lui-même et qu'un poste correspondant à ses capacités peut lui être attribué.
29. Le recourant se plaint d'avoir finalement été traité plus sévèrement que M. T\_\_\_\_\_, alors que ce dernier avait commis des fautes beaucoup plus graves et endossait des responsabilités hiérarchiques supérieures aux siennes.

Une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement garanti par l'art. 8 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Cela suppose que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. La question de savoir si une distinction juridique repose sur un motif raisonnable peut recevoir une réponse différente selon les époques et suivant les conceptions, idéologies et situations du moment (ATF 131 I 1 consid. 4.2 p. 6/7 ; 129 I 346 consid. 6 p. 357 ss ; 129 I 113 consid. 5.1 p. 125 ; V. MARTENET, Géométrie de l'égalité, Zürich-Bâle-Genève 2003, p. 260 ss).

M. T\_\_\_\_\_ se trouve dans une situation beaucoup moins assurée que le recourant. Bien qu'un arrangement financier ait conduit la ville à retirer sa plainte et mis un terme à la procédure pénale, ce fonctionnaire a été dûment sanctionné, puisqu'il a fait l'objet d'une révocation. Il a donc perdu tous les avantages liés à sa qualité de fonctionnaire (droits de prévoyance et autres garanties salariales). Il a fait ensuite amende honorable et remboursé à la ville son dommage. Son engagement par la ville en qualité de menuisier a été signé sous contrat de droit privé et pour une durée limitée. A ce titre, il ne peut prétendre à ses anciennes annuités ni espérer être promu. Ainsi, M. T\_\_\_\_\_ est dans une situation beaucoup plus précaire que M. X\_\_\_\_\_, qui a conservé sa qualité de fonctionnaire avec tous les droits qui lui sont attachés. En outre, M. X\_\_\_\_\_ n'a jamais admis et reconnu les violations aux devoirs de fonction qu'il avait commises, contrairement à M. T\_\_\_\_\_. La situation humaine de ce dernier a enfin été jugée préoccupante, contrairement à celle de M. X\_\_\_\_\_, qui conserve un emploi, avec un salaire lui permettant de faire face à ses besoins et à ses obligations familiales.

Ce grief sera donc écarté.

30. Le recours sera rejeté, en tant qu'il est recevable.
31. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge du recourant. Aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

rejette, en tant qu'il est recevable, le recours interjeté par Monsieur X\_\_\_\_\_ le 30 juillet 2008 ;

met un émolument de CHF 2'000.- à la charge de Monsieur X\_\_\_\_\_ ;

dit qu'il ne lui est pas alloué d'indemnité ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral ;

- par la voie du recours en matière de droit public, s'il porte sur les rapports de travail entre les parties et que la valeur litigieuse n'est pas inférieure à CHF 15'000.- ;

- par la voie du recours en matière de droit public, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.- et que la contestation porte sur une question juridique de principe ;

- par la voie du recours constitutionnel subsidiaire, aux conditions posées par les art. 113 ss LTF, si la valeur litigieuse est inférieure à CHF 15'000.- ;

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'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Nathalie Bornoz, avocate du recourant ainsi qu'à la Ville de Genève.

Siégeants : M. Thélin, président, Mmes Hurni et Junod, M. Dumartheray, juges,  
M. Torello, juge suppléant.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :