

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/813/2015-FPUBL

ATA/1255/2015

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 24 novembre 2015

dans la cause

Monsieur A_____

représenté par Me Christian Dandrès, avocat

contre

VILLE DE GENÈVE

EN FAIT

- 1) Monsieur A_____, né le _____ 1968, a été engagé par la Ville de Genève (ci-après : la ville) dès le 1^{er} mars 2005 au poste d'huissier chauffeur à l'Administration centrale (ci-après : AC).
- 2) Les 17 novembre 2005, 31 mars 2006, 20 octobre 2006, 19 mars 2007 et 2 novembre 2007, M. A_____ a fait l'objet d'entretiens d'évaluation réguliers. Selon les rapports y relatifs, l'intéressé répondait partiellement aux attentes ou n'y répondait pas s'agissant du critère d'appréciation ayant trait aux contacts humains.
- 3) Le 23 juillet 2007, l'adjointe de direction à l'AC a prié M. A_____ de bien vouloir cesser toutes formes de remarques désobligeantes envers ses collègues, ainsi qu'envers toutes personnes avec lesquelles il était en contact dans le cadre professionnel. Il ne devait pas commenter les décisions, activités ou requêtes de ces personnes. Elle déplorait que les remarques contenues dans les évaluations périodiques n'aient pas été suffisamment prises en compte.
- 4) Le 30 janvier 2008, le Conseil administratif (ci-après : CA) a confirmé la nomination de M. A_____, dès le 1^{er} février 2008, pour une durée indéterminée. Le CA se réservait la possibilité de l'affecter, à court ou moyen terme, à un autre poste au sein de l'administration municipale.
- 5) Le 18 février 2009, le CA a décidé de transférer M. A_____ à l'office de l'état civil où il allait occuper la fonction de secrétaire d'état civil à l'arcade des pièces d'état civil. Cette mesure prenait effet au 1^{er} mars 2009 et n'entraînait aucun changement de traitement, ni de catégorie.
- 6) Le 18 juin 2009, M. A_____ a fait l'objet d'un entretien d'évaluation trois mois après son transfert.

Selon le rapport d'entretien, l'intéressé répondait partiellement au critère d'appréciation relatif aux contacts humains. À la réception de la clientèle, M. A_____ devait absolument faire des efforts pour accueillir de façon moins agressive les clients et ne pas les soumettre à un interrogatoire comme le ferait la police. Une amélioration avait toutefois été récemment constatée dans ses contacts avec ses collègues et sa hiérarchie. Il devait entreprendre une formation dans ce sens en 2010.
- 7) Les 29 et 30 octobre 2009, M. A_____ a suivi la formation intitulée « Gérer le stress ».
- 8) Les 18 et 19 janvier 2010, M. A_____ a suivi la formation intitulée « Communiquer autrement I ».

- 9) Le 6 avril 2010, M. A_____ a fait l'objet d'un entretien d'évaluation pour un préavis relatif à une promotion.

Selon le rapport, M. A_____ répondait aux attentes. Il avait amélioré sa façon de recevoir la clientèle mais de « petits efforts rest[ai]ent à entreprendre, principalement au moment du départ du client ». Il ne rencontrait pas de problèmes avec ses collègues et la hiérarchie.

M. A_____ a dès lors été promu dès le 1^{er} juillet 2010, sa fonction se classant dans une catégorie supérieure de l'échelle des traitements de la ville, avec effet à cette date.

- 10) Les 9 et 10 juin 2010, M. A_____ a suivi la formation intitulée « Communiquer autrement II ».

- 11) Le 9 février 2012, la ville, sous la plume de la cheffe de service du service de l'état civil (ci-après : le service), a prononcé un avertissement à l'encontre de M. A_____.

Il avait, à de multiples reprises, tenu des propos déplacés tant sur ses collègues que sur les citoyens avec lesquels le service était en contact. Il avait déjà été mis en garde oralement sur les propos irrespectueux qu'il tenait parfois. Les paroles récemment échangées avec une collaboratrice du service n'étaient pas conformes à l'attitude respectueuse attendue entre collègues.

- 12) Les 21 et 22 mars 2012, M. A_____ a suivi la formation « Gestion du temps et efficacité personnelle ».

- 13) Le 27 juin 2013, la ville, sous la plume de la cheffe de service, a infligé un nouvel avertissement à l'encontre de M. A_____.

Il avait déclaré à une personne venant au guichet et qui cherchait un collaborateur, absent ce jour-là, que : « le guichet des Somaliens est fermé aujourd'hui ». C'était une remarque discriminatoire et il n'avait pas demandé les raisons pour lesquelles cette personne était venue. Il avait été rendu attentif, à de multiples reprises, qu'il tenait parfois des propos déplacés. Il avait été mis en garde d'abord oralement sur les conséquences disciplinaires qui découlaient de ce genre de situation et un avertissement lui avait été notifié le 9 février 2012. Ces paroles n'étaient, à nouveau, pas conformes à l'attitude respectueuse qu'il devait avoir avec le public. C'était un ultime avertissement et tout nouveau comportement inadéquat donnerait lieu à une sanction plus grave.

- 14) a. Par courriel du 23 août 2014 à 11h56, un administré a demandé au service un acte de naissance.

b. Par retour de courriel du 25 août 2014 à 8h32, M. A_____ lui a répondu que le service ne donnait pas suite aux commandes par courriel. Il lui proposait plusieurs alternatives pour obtenir le document sollicité.

c. Par courriel du 8 septembre 2014 à 11h10, l'administré a relancé le service.

Par retour de courriel du même jour et deux minutes plus tard, M. A_____ a répondu à l'administré de la même manière que le 25 août 2014, mais en mettant en rouge certains passages de sa réponse.

À 12h42, l'administré a relancé une nouvelle fois le service toujours par courriel.

À 13h04, M. A_____ lui a répondu, par courriel. Les termes « ne donnons pas », qui précèdent « suite aux commandes par mail, ni par fax, ni par téléphone » sont en rouge, soulignés. La phrase « vous devez nous envoyer un courrier postal (lettre datée et signée + copies de passeport) » est en rouge, soulignée - à l'exception des deux premiers mots - , avec une taille de police deux fois plus grande que le reste du message, un « e » minuscule faisant quatre millimètres de haut.

15) Le 3 septembre 2014, un autre administré a écrit au maire de la ville.

Il souhaitait porter à sa connaissance un incident survenu le matin même à la mairie (recte : au service). Il s'était présenté au guichet d'accueil à 9h30, en vue de faire enregistrer son mariage célébré en France l'année précédente, ainsi que la naissance de sa fille, née le 2 mai 2014 à Paris. Il souhaitait être en parfaite conformité avec les procédures d'enregistrement à l'état civil, ainsi que les formalités de séjour en vigueur.

La personne à qui il s'était adressé l'avait accueilli très sèchement, lui répétant d'un ton agressif et plusieurs fois : « On ne s'occupe pas des étrangers ! Allez à l'office cantonal de la population ! ». Il lui avait répondu que c'était après avoir téléphoné au service qu'il était venu. Le monsieur lui avait répondu de façon agressive : « Qui vous a dit ça ? Qui vous a dit ça ? On ne s'occupe pas des étrangers ! ».

Cette attitude avait été remarquée par les personnes également présentes dans le hall, qui avaient été choquées et lui en avaient fait part. La personne qui l'avait reçu n'avait pas dit son nom, « se retranch[ant] derrière l'anonymat de sa pauvre fonction ». Les formules de politesse, consistant au minimum à dire bonjour, au revoir, lui étaient totalement étrangères.

De par la fonction de son nom et son éducation propre, il avait été surpris et contrarié d'être reçu de la sorte. Son grand-père, une illustre personnalité, et sa famille lui avaient inculqué le respect des autres, ainsi que des valeurs civiques et

morales fortes, « mais c'est un langage que votre collaborateur ne peut sans doute pas comprendre ».

Il citait les liens de sa famille avec Genève et la Suisse et faisait référence à son grand-oncle.

Il souhaitait que sa mésaventure puisse servir à ceux qui se présenteraient au service après lui.

- 16) Le 16 septembre 2014, M. A_____ a exposé sa version des faits dans une note.

Le 3 septembre 2014, un homme était entré dans les bureaux du service. M. A_____ s'était levé et avait dit comme à son habitude : « Bonjour, pour autre chose que les mariages ! ». L'homme souhaitait faire enregistrer son mariage et la naissance de sa fille. M. A_____ lui avait dit qu'il devait se rendre à l'office cantonal de la population et de la migration (ci-après : OCPM) pour le faire.

À ce moment-là, l'homme était devenu arrogant et méprisant, lui rappelant son arbre généalogique et disant qu'on lui avait dit téléphoniquement que c'était bien ici qu'il devait se rendre pour ces démarches.

M. A_____ lui avait répondu qu'il était peu probable que quelqu'un lui ait conseillé au téléphone de se rendre au service.

En lui disant à nouveau qu'il devait se rendre à l'OCPM, M. A_____ l'avait remercié et salué comme il faisait pour toutes les personnes qu'il renseignait ou saluait.

L'homme était parti, vociférant qu'il lui avait fait perdre un temps précieux et que ce n'était pas une façon de traiter le petit-fils de l'illustre personnalité, tout en prenant à partie un couple qui s'était senti obligé d'acquiescer.

L'homme ne lui avait jamais demandé son nom.

- 17) Par courrier du 16 septembre 2014, la conseillère administrative en charge du département de la cohésion sociale et de la solidarité (ci-après : le département) a « présenté toutes [ses] excuses à l'administré pour l'attitude incorrecte, voire irrespectueuse, du collaborateur du service. Des mesures [seraient] prises pour que cette situation ne se représente pas ».

- 18) Le 31 octobre 2014, le directeur du département a convoqué M. A_____ pour un entretien oral fixé le 18 novembre 2014.

Les faits du 3 septembre 2014 lui avaient été rapportés. Le directeur avait pris connaissance de ses explications écrites du 16 septembre 2014 et avait constaté qu'il avait déjà fait l'objet de deux avertissements pour des remarques

déplacées et discriminatoires, prononcés respectivement les 9 février 2012 et 27 juin 2013.

De plus et à réitérées occasions, la cheffe de service de M. A_____ l'avait repris sur son attitude inadéquate, tant avec les citoyens qu'avec ses collègues, sans qu'une amélioration notable et durable n'ait été constatée.

Il avait également eu connaissance, par le biais de la cheffe de service, d'un récent échange de courriels avec l'un des usagers du service et les réponses de M. A_____ ne correspondaient pas au mode de communication attendu d'un collaborateur de la ville.

Si les faits du 3 septembre 2014 étaient avérés, l'attitude de l'intéressé et son comportement seraient constitutifs de manquements à son cahier des charges et une sanction disciplinaire pourrait être prononcée à son encontre.

- 19) Par décision du 19 novembre 2014, le directeur du département a infligé un blâme à M. A_____.

Le directeur se référait à l'entretien du 18 novembre 2014 au cours duquel il avait écouté et entendu ses explications au sujet des faits qui s'étaient produits le 3 septembre 2014 dans les locaux du service. Il avait également pris connaissance des explications écrites fournies le 16 septembre 2014.

S'agissant de l'échange de courriels, les réponses de M. A_____ ne correspondaient pas au mode de communication attendu d'un collaborateur de la ville.

Compte tenu des circonstances et en dépit des explications et documents fournis, l'attitude et le comportement de M. A_____ étaient constitutifs de manquements à son cahier des charges et au statut du personnel de la ville du 29 juin 2010, entré en vigueur le 31 décembre 2010 (ci-après : le statut).

- 20) Le 17 décembre 2014, M. A_____ a interjeté un recours hiérarchique auprès du CA, concluant à l'annulation du blâme prononcé.

Son droit d'être entendu avait été violé, dans la mesure où, lors de l'entretien du 18 novembre 2014, il avait d'abord été blâmé, puis entendu. En conséquence, il avait été dans l'impossibilité de se défendre utilement.

Il contestait les reproches qui lui étaient adressés et expliquait que, compte tenu de l'absentéisme sévissant au sein du service, il cumulait quatre fonctions. Il avait toujours été désireux de se perfectionner et ne comprenait pas pourquoi sa candidature avait été refusée à deux reprises, en 2011 et 2014, pour des cours dont le thème était « Mieux communiquer avec le public ».

Ayant été victime, dans l'exercice de ses fonctions, de propos agressifs, dépréciatifs et discriminatoires de la part de l'administré, il estimait que la ville, au lieu de le sanctionner, devait veiller au respect effectif de son droit à la protection de sa personnalité.

- 21) Le 26 janvier 2015, la cheffe de service a transféré à la responsable des ressources humaines du département un message adressé par Madame B_____ à la conseillère administrative en charge du département.

Selon ce message, Mme B_____ s'était rendue avec une poussette au service afin de demander un acte de naissance. Comme il lui avait été difficile de franchir les marches avec sa poussette, elle s'était adressée « à l'huissier ou concierge de service » pour savoir comment faisaient les mamans pour se débrouiller seules, notamment celles avec un premier enfant en bas âge. Ce monsieur lui avait répondu « avec la force des bras ». Mme B_____ était restée perplexe face à une telle réponse et était indignée par cette situation.

La cheffe de service avait interrogé M. A_____. Ce dernier lui avait confirmé avoir répondu en ces termes à Mme B_____. Il avait précisé que tous les jours des gens se plaignaient et qu'il leur disait qu'ils devaient se débrouiller. Il aurait également dit à Mme B_____ : « Vous n'avez qu'à écrire au CA ». M. A_____ ne voyait pas où était le problème. De plus, la collaboratrice voisine de son bureau s'était plainte auprès de l'administrateur du service. M. A_____ créait une ambiance de travail difficile, épiait tout qui se passait et « ferait des dossiers contre plusieurs personnes du service ».

- 22) Par décision du 4 février 2015, le CA a confirmé le blâme infligé à M. A_____ le 19 novembre 2014.

Force était de constater, d'une part, que les contacts qu'il entretenait avec le public avaient été, à répétées reprises, non conformes aux exigences de compréhension et de tact qui étaient attendues de lui. Les nombreuses remarques de sa hiérarchie, les entretiens auxquels il avait été convié, ainsi que deux sanctions préalablement infligées n'avaient pas été mis à profit pour s'amender, pas plus que les cours et formations suivis.

Son refus des devoirs de fonction, ainsi que le refus de mettre en œuvre les instructions données par ses supérieurs hiérarchiques et d'agir avec conscience et discernement contrevenaient aux exigences précisées dans le statut.

Tant lors des entretiens hiérarchiques que lors de l'entretien oral du 18 novembre 2014, pas plus que dans son recours du 17 décembre 2014, il n'avait fourni d'éléments susceptibles de contredire cela. Le blâme qui lui avait été infligé était totalement justifié.

Les règles de procédure imposées par le statut en matière de compétence et de délais avaient été respectées, de même que son droit d'être entendu et le principe de la proportionnalité dans l'administration de la sanction.

- 23) Par acte du 9 mars 2015, M. A_____, sous la plume de son mandataire, a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision précitée, concluant à son annulation, « sous suite de dépens ».

Ayant réfuté avoir adopté l'attitude décrite par l'administré le 3 septembre 2014, la ville aurait dû instruire le dossier et rechercher la vérité. Or, la ville n'avait procédé à aucune mesure d'instruction. Elle aurait notamment dû procéder à l'audition des collaborateurs du service qui étaient présents ce jour-là aux guichets.

La ville avait violé le principe de la bonne foi en considérant qu'il avait admis la version des faits alléguée par l'administré. Sa note du 16 septembre 2014 ne pouvait pas être interprétée de la sorte, sans violer le principe de l'interdiction de l'arbitraire.

La manière de procéder de la ville, soutenant que parce qu'il avait fait l'objet de sanctions par le passé, il devait nécessairement avoir manqué à ses obligations le 3 septembre 2014, violait également le principe de la bonne foi.

La ville, ne disposait d'aucun élément probant pour fonder une sanction disciplinaire. Le principe de la présomption d'innocence devait prévaloir. De plus, le fait que la conseillère administrative en charge du département avait présenté ses excuses et annoncé que des mesures seraient prises, avant même qu'il ait présenté sa note relative aux faits, laissait penser que la sanction disciplinaire reposait sur des motifs diplomatiques et répondait aux menaces faites par l'administré.

La ville ayant d'emblée considéré que la version de l'administré était la seule crédible et annoncé, avant même d'avoir pu prendre connaissance de sa position, qu'il ferait l'objet d'une sanction, avait violé son droit d'être entendu. Par ailleurs, certains griefs retenus dans la décision attaquée, notamment son refus d'assumer les devoirs de sa fonction, le refus de mettre en œuvre les instructions données par sa hiérarchie et le refus d'agir avec conscience et discernement ne découlaient pas de l'événement du 3 septembre 2014, apparaissant comme exorbitants aux faits reprochés. Il n'avait d'ailleurs pas été en mesure de pouvoir répondre à ces griefs, dont les contours étaient très flous. La ville avait dès lors également violé son droit d'être entendu, sous cet angle-là.

À l'appui de son recours, il a produit notamment trois certificats de travail datés du 3 avril 1996, du 27 novembre 2000 et du 4 février 2005 émis par ses

anciens employeurs. Ces derniers avaient apprécié ses qualités professionnelles de chauffeur. Il a également remis la réponse de refus des ressources humaines du 5 novembre 2014 pour son inscription au cours « Mieux communiquer avec le public ».

- 24) Le 30 avril 2015, la ville a conclu au rejet du recours « sous suite de dépens ».

L'avertissement prononcé à l'encontre de M. A_____ le 9 février 2012 avait été motivé par le fait qu'entre fin janvier et début février 2012, l'intéressé avait eu un différend avec Madame C_____. Alors que celle-ci lui avait demandé de refaire un acte comportant des erreurs, M. A_____ lui avait rétorqué : « De toute manière, t'es qu'une chieuse ! ». Par ailleurs, au début du mois de février 2012, M. A_____ avait pris l'appel d'un avocat qui souhaitait contacter le service des mariages. Après avoir laissé le combiné « en attente », sans toutefois s'apercevoir que l'avocat continuait à entendre ce qui se passait dans la pièce, M. A_____ avait dit de vive voix à ses collègues : « Est-ce que quelqu'un du service des mariages veut parler à cet avocat de m... ! ». L'avocat en question ayant entendu ces propos s'en était plaint auprès de la direction du service.

Parallèlement à la procédure de recours, M. A_____ n'avait pas cessé son comportement déplacé à l'égard du public. Deux épisodes étaient cités, ayant eu lieu les 16 et 17 février 2015.

Il n'avait pas respecté le statut en se montrant agressif à l'égard d'un usager et en envoyant un courriel en mettant de façon particulièrement grossière la marche à suivre pour une formalité administrative. La sanction prononcée respectait le principe de la légalité. Elle était également proportionnée au vu de la gravité des faits, du statut et de la jurisprudence de la chambre de céans.

La ville a produit notamment le statut, ainsi que son règlement d'application du 14 octobre 2009, entré en vigueur le 31 décembre 2010 (ci-après : REGAP).

- 25) Le 20 mai 2015, M. A_____ a répliqué relevant que les seuls moyens de preuve avancés par la ville étaient la plainte de l'administré, ses prétendus antécédents, ainsi que le sentiment que d'autres personnes auraient été présentes ce matin-là et choquées. Or, et en l'absence d'instruction et d'analyse sérieuse de la situation, il aurait dû bénéficier de la présomption d'innocence et ne pas faire l'objet de sanction.

La lettre de l'administré laissait voir son auteur empreint de condescendance et de mépris à son égard.

La conseillère administrative en charge du département s'était empressée d'abonder dans les critiques de l'administré, alors qu'aucune mesure d'instruction n'avait été menée. Elle ne laissait aucun doute sur le fait que l'attitude de

M. A_____ constituait un manquement à ses obligations de service. À défaut, elle n'aurait pas présenté d'excuses. La seule chose que la magistrate laissait ouverte était la nature de la sanction qui serait prise.

En conséquence, le droit d'être entendu de M. A_____ avait été violé.

De plus, la ville malmenait de manière choquante la présomption d'innocence, ne respectant pas le principe de l'interdiction de l'arbitraire. Elle instaurait une présomption selon laquelle l'intéressé manquerait, par nature à ses devoirs de service et qu'il lui incomberait de se disculper selon l'adage *semel malus, semper malus*. Or, ses antécédents ne pouvaient être pris en compte que pour déterminer la nature d'une sanction ou d'une peine et non pas pour démontrer l'existence d'un fait.

Il était hautement vraisemblable que M. A_____ ait été sanctionné pour éviter le désagrément de créer un conflit avec l'administré, personnalité très en vue.

26) Le 28 mai 2015, le juge délégué a tenu une audience de comparution personnelle des parties.

a. M. A_____ a confirmé la description de l'incident du 3 septembre 2014, telle que décrite dans sa note du 16 septembre 2014. Il avait appliqué la méthode du « disque rayé », apprise lors de ses formations, à savoir qu'il convenait de répéter la même réponse à la personne au guichet, lorsque les gens n'arrivaient pas à comprendre et voulaient à tout prix qu'il fasse quelque chose qu'il ne pouvait pas faire. L'administré avait été insatisfait de ne pas avoir été au bon endroit. L'incident s'était déroulé un mercredi, jour où il se trouvait seul toute la journée pour assurer le service au registre des personnes.

Il y avait tous les jours, plusieurs fois par jour, des gens qui se présentaient au guichet sans que les collaborateurs du service soient compétents pour les satisfaire.

Sa hiérarchie lui avait indiqué en mars 2014 qu'elle ne pouvait accéder à sa demande de changement de place pour des questions liées au service.

S'agissant de la formation « Mieux communiquer avec le public » qui lui avait été refusée le 5 novembre 2014, c'était lui qui souhaitait la suivre, elle ne lui avait pas été imposée par son employeur. La hiérarchie lui avait déjà refusé cette formation par le passé.

Il était dans ses fonctions de répondre aux courriels (plusieurs dizaines par jour) que le service recevait, tout comme sa collègue. Le service disposait d'un courriel-type. Il s'agissait de la première réponse, soit du 25 août 2014 à 8h32. Certains mots étaient mis en évidence dans ce courriel-type. L'administré l'avait

relancé le 8 septembre 2014 à 11h10. Il avait répondu par courriel deux minutes plus tard, puisqu'il ne pouvait pas joindre ce monsieur par téléphone, celui-ci n'ayant pas laissé ses coordonnées. Il était rare de devoir répondre une seconde fois à une demande similaire. C'était pour cette raison qu'il avait mis en évidence, en rouge, ce qui lui semblait important pour répondre au mieux à l'utilisateur. Il lui était déjà arrivé de le faire, exceptionnellement. Suite à une troisième interpellation de l'administré, le 8 septembre 2014 à 12h42, il avait adressé un troisième courriel où il avait résumé en fonction de sa question et où il avait mis en gros caractère, rouge et souligné, ce qu'il devait faire. Ce n'était pas un courriel-type. Dans son optique, il n'avait pas souhaité manquer de respect à l'administré, mais lui être utile en résumant le problème et en mettant en évidence la solution. Il n'avait plus eu de nouvelles depuis. Il ne savait pas comment procédait sa collègue pour les courriels.

Il contestait les autres incidents.

S'agissant de l'incident du 17 février 2015, il n'avait pas le souvenir d'avoir prononcé la phrase « Vous seriez le Président de la République, ça serait la même chose » à l'attention de la mairie de Paris.

La ville lui avait demandé des explications sur l'incident du 3 septembre 2014 le jour où il avait rédigé ses observations, soit le 16 septembre 2014. Il n'avait appris qu'à ce moment-là que sa réponse orale à l'administré avait suscité une plainte de sa part.

Il n'avait interpellé personne parmi ses collègues pour témoigner de son attitude, qu'il avait estimée correcte, puisqu'il s'agissait pour lui de quelque chose de quotidien et banal.

Dans ses fonctions et compte tenu de ses origines asiatiques, il était fréquent que des propos agressifs, dépréciatifs et discriminatoires tels que ceux formulés par l'administré lui soient adressés.

Il avait reçu énormément de remarques de la part de sa cheffe de service concernant son comportement, sa manière de parler et les mots utilisés. Il ressentait cela comme du harcèlement sur tout ce qu'il disait et sur sa façon de parler. Il contestait les reproches qui lui étaient faits.

b. Le conseil de M. A_____ a relevé que les demandes formulées par l'administré étaient probablement le fruit « d'une traduction Google », certains termes étant très précis, mais hors contexte.

c. La cheffe de service a expliqué que la dernière évaluation de M. A_____ datait du mois de juin 2009. Il y avait eu d'autres entretiens avec l'intéressé, mais pas d'évaluation au sens strict.

La question de la signalétique était en réflexion, car pas idéale en l'état. Il était exact que de nombreuses personnes se trompaient de services. Le fait que le bâtiment soit l'ancienne mairie des Eaux-Vives contribuait à cette confusion. Elle évaluait à quelque 30 % les personnes que le service devait rediriger ailleurs.

S'agissant des courriels litigieux, des modèles de courriels avaient été rédigés en 2011. M. A_____ et sa collègue avaient très probablement adapté les modèles d'origine en fonction des questions les plus fréquemment posées. Elle ne pouvait pas répondre quant à savoir si, dans le modèle d'origine, certains mots étaient en gras et/ou soulignés. Elle était toutefois catégorique sur l'absence de caractères rouges et agrandis à une taille telle que celle utilisée le 8 septembre 2014 à 13h04.

Elle avait eu de multiples entretiens avec M. A_____. Elle n'avait pas de griefs à lui faire sur le fond de son travail, mais exclusivement sur la forme, à savoir sur sa façon de s'exprimer. Il était vrai qu'elle avait régulièrement réitéré des remarques en lui disant que les conseils qu'il donnait étaient justes, mais qu'il lui arrivait de mal le dire, que cela soit avec des administrés, voire avec des collègues. Elle contestait à ce titre le terme de « harcèlement ». Lorsqu'un administré ne comprenait pas, elle avait demandé à M. A_____ de modifier la façon de lui répondre et de ne pas répéter la même phrase.

L'incident avec l'administré s'inscrivait dans un contexte où elle recevait, approximativement, trois plaintes par mois de la part d'administrés à son propos pour des problèmes de forme.

Lors de sa demande, en mars 2014, de changer de place de travail, elle et le supérieur de M. A_____ avaient mis en évidence la nécessité pour ce dernier de prioriser les tâches. M. A_____ souhaitait trop bien faire, ce qui impliquait qu'il faisait tout en même temps et induisait du stress.

Le service n'avait été informé de la lettre de l'administré qu'à la mi-septembre, à son avis même le 16 septembre 2014. Elle avait le souvenir d'avoir immédiatement interpellé M. A_____ et de lui avoir demandé une note écrite qu'il lui avait faite le jour même, au pire le lendemain.

Concernant les autres collaborateurs du service, elle estimait à environ deux plaintes par année pour tous les autres collaborateurs. Elle avait également le sentiment que le service était redevenu très paisible depuis l'absence de M. A_____ en raison de son incapacité de travail depuis deux mois.

- 27) Le 30 juin 2015, la ville a produit un certain nombre de nouvelles pièces, dont le suivi électronique de traitement du courrier de l'administré, le récapitulatif des formations demandées par M. A_____ depuis 2009, une déclaration écrite du 2 juin 2015 de Madame D_____, officière à l'état civil, ayant assisté à

l'altercation du 3 septembre 2014 entre M. A_____ et l'administré, des modèles de courriel et de lettres de réponse communiquées à M. A_____.

Selon la déclaration écrite de Mme D_____, cette dernière avait entendu la conversation entre M. A_____ et l'administré. Suite aux propos sarcastiques, cassants et impolis de M. A_____ à l'encontre de l'administré, le ton était monté. L'administré lui avait dit qu'il était le petit-fils d'une illustre personnalité et qu'il ne comprenait pas de quel droit M. A_____ lui parlait de cette façon. M. A_____ avait toutefois continué sur le même ton en osant mettre en doute ce que venait de lui dire l'administré s'agissant de son identité.

Une fois l'administré parti, elle s'était rendue vers M. A_____, lui demandant pourquoi il ne l'avait pas cru. Elle avait été choquée par son comportement. Il lui avait répondu que l'administré pouvait dire n'importe quoi. Il n'avait pas la preuve qu'il était son petit-fils. Il lui avait demandé de se mêler de ses affaires.

Ce genre de situation était récurrent entre M. A_____ et les usagers du service aussi bien au guichet qu'au téléphone. Elle pouvait l'entendre depuis sa place. Il parlait continuellement aux gens de manière sarcastique, irrespectueuse et impatiente.

- 28) Le même jour, M. A_____ a remis, notamment, un certificat médical, ainsi qu'une note de Mme C_____.

Celle-ci tenait à préciser que le petit problème qu'elle avait eu avec M. A_____ avait été réglé sur le champ. S'il l'avait traitée de « chieuse », elle ne lui en avait pas tenu rigueur, car ces mots avaient été exprimés dans le stress et qu'ils s'en étaient expliqué. L'affaire avait pris de l'ampleur suite à la délation d'une collègue à leur cheffe de section, laquelle avait relayé cela à leur cheffe de service. Ils n'avaient jamais eu de souci de collaboration. L'ambiance au sein du service était difficile et avait d'ailleurs amené trois collaboratrices à quitter leur emploi en un peu plus d'une année.

- 29) Le 31 août 2015, M. A_____ a produit ses conclusions après comparution personnelle des parties, reprenant dans une très large mesure ses précédents arguments.

Si la ville avait voulu se montrer soucieuse de ses devoirs vis-à-vis de son personnel, elle aurait dû accuser réception de la lettre de l'administré en indiquant qu'une enquête serait diligentée, le cas échéant, que des mesures seraient prises.

Mme D_____, qui avait été présente le 3 septembre 2014, n'avait pas réagi avant sa déclaration écrite du 2 juin 2015. Ce document avait été rédigé pour les besoins de la cause et devait être écarté de la procédure. L'admettre priverait M. A_____ de son droit d'interroger cette personne, étant précisé qu'elle ne

pourrait plus l'être à titre de témoin, car celle-ci avait été instruite de cette affaire par la ville.

Les nouveaux griefs retenus à l'encontre de M. A_____, des mois de janvier et février 2015, ne pouvaient être retenus dans le cadre de la présente procédure.

Quant à l'échange de courriels entre M. A_____ et l'administré, la ville n'avait pas produit la réponse de ce dernier du 8 septembre 2014. L'unique préoccupation de M. A_____ était de se faire comprendre par une personne comprenant mal le français et qui formulait de manière insistante une requête à laquelle l'intéressé ne pouvait donner suite.

- 30) Le jour même, la ville a remis ses conclusions motivées après comparution personnelle des parties.

Mme D_____ avait été témoin de la scène du 3 septembre 2014. Elle confirmait que M. A_____ s'était montré agressif et impoli, et que l'attitude irrespectueuse de l'intéressé était un état de fait récurrent.

La méthode du « disque rayé » ne lui avait pas été enseignée à l'occasion des deux formations liées à l'accueil du public, mais à un cours d'affirmation de soi suivi en mars 2015.

La cheffe de service avait reçu un exemplaire de la plainte de l'administré le 10 septembre 2014 à 10h08, selon le suivi électronique de traitement du courrier de l'administré. La cheffe de service n'avait pu convoquer M. A_____, au plus tôt, le lundi 15 septembre 2014 pour lui demander des éclaircissements. Le jour même, l'intéressé avait apposé un certain nombre de commentaires directement sur ledit courrier. La cheffe de service avait exigé une note complète relatant l'incident. Le lendemain matin, M. A_____ avait transmis à sa cheffe de service, de main en main, la note demandée. C'était donc le 15 et non le 16 septembre 2014 que M. A_____ avait été informé pour la première fois du courrier de l'administré. La conseillère administrative en charge du département avait expédié son courrier à l'administré bien après la réception par la ville des explications écrites de M. A_____.

Sa demande de formation intitulée « Mieux communiquer avec le public » avait été refusée en raison du fait que M. A_____ avait épuisé le nombre maximal de cinq jours de formation prévu par le REGAP.

Un nouvel incident en date du 13 juillet 2015 s'était produit à l'encontre de Mme D_____, à la suite de l'attestation produite dans la présente procédure. La ville décrivait l'incident.

La ville sollicitait l'audition de plusieurs témoins, soit Mme D_____, l'administré, Monsieur E_____, administrateur au service et supérieur de M. A_____, ainsi que Madame F_____, cheffe de section et officière de l'état civil, afin que soit confirmé le comportement inacceptable adopté par M. A_____.

La lettre de la magistrate en charge du département n'était ni une décision de sanction, ni même l'intention de rendre une telle décision, de sorte que le droit d'être entendu de M. A_____ n'avait pas été violé. M. A_____ avait eu l'occasion de de s'exprimer à deux reprises sur le contenu de la lettre de l'administré avant que la conseillère administrative en charge du département envoie son courrier à l'administré, de sorte qu'également sous cet angle, son droit d'être entendu n'avait pas été violé.

31) Le 1^{er} octobre 2015, Mme D_____ a été entendue en qualité de témoin.

Elle connaissait M. A_____ depuis son arrivée au service et partageait les mêmes locaux, à savoir l'espace du 1^{er} étage. Elle avait rédigé l'attestation du 2 juin 2015 après que la cheffe de service a interpellé les collaborateurs du service, quelques jours avant cette date, pour savoir si quelqu'un se rappelait de l'incident avec l'administré. Elle s'en souvenait très bien. Juste après l'altercation, elle avait d'ailleurs demandé à M. A_____ pourquoi il mettait en doute les affirmations de l'administré.

De sa place, elle pouvait entendre parfaitement ce qui se disait au guichet. Ce n'était pas la première fois qu'elle avait fait part à M. A_____ de son étonnement sur sa façon de répondre.

Elle se rappelait le moment où l'administré s'était insurgé de la façon dont on le traitait et où il avait indiqué qui il était. Tout le monde avait pu l'entendre. M. A_____ avait mis en doute son identité, par une phrase dans le style « Vous pouvez prétendre être n'importe qui, mais ici c'est la même chose ». Quelques phrases s'en étaient suivies et l'administré était parti furieux. Il y avait eu comme une incompréhension entre l'administré et M. A_____, le premier posant des questions et sollicitant des renseignements, alors que le second semblait répéter les mêmes informations, sans développer, sans s'adapter au fait l'administré ne comprenait pas. D'autres personnes du service avaient probablement assisté à l'altercation.

Le ton de M. A_____ lors dudit événement pouvait être qualifié d'« agacé et de sarcastique ». Il avait un ton moqueur.

Elle n'était pas en mesure de dire avec précision où elle se trouvait dans l'espace du premier étage. Elle avait toutefois le souvenir précis qu'elle voyait

l'administré et M. A_____. Elle devait être au guichet. Personne d'autre n'était intervenu lors de cet événement.

C'était elle-même qui avait rédigé l'attestation du 2 juin 2015, personne ne l'avait corrigée. Elle ne regrettait pas de l'avoir fait, même si cela lui avait apporté des ennuis. Elle n'avait pas eu connaissance que l'incident avec l'administré avait fait l'objet d'une lettre, elle ne l'avait d'ailleurs jamais vue.

Dans son attestation du 2 juin 2015, elle avait mentionné le terme « impoli » par rapport à l'épisode, car la façon dont M. A_____ avait « rembarré » l'administré, par rapport à son identité, ne se faisait pas.

Très souvent, M. A_____ parlait mal aux gens. Même si le travail était répétitif et qu'ils étaient souvent amenés à répéter les mêmes informations aux administrés, on pouvait s'adresser aux gens de manière gentille dès lors qu'on était à leur service.

Il n'était pas toujours facile de travailler avec M. A_____. Il pouvait parfois essayer de trouver quelque chose pour que l'autre ait des problèmes. Personnellement, elle n'avait pas subi cela, étant d'un caractère très direct. Elle se souvenait toutefois d'un épisode où, à son retour de la pause, il avait chantonné à son égard « Tiens, voilà du boudin ! ». Il avait trouvé cela très drôle. Il pouvait être extrêmement blessant.

Elle n'avait jamais vu de courriels tels que ceux échangés entre M. A_____ et l'administré, singulièrement la couleur rouge et la taille de caractère. Les collaborateurs du service avaient une charte relative à la mise en page des courriers et à la police utilisée. Ces courriels n'étaient pas conformes à la charte, laquelle existait, à son souvenir, depuis qu'elle y travaillait.

- 32) Le 9 novembre 2015, M. A_____ a remis ses écritures conclusives, maintenant son recours.

En date du 16 octobre 2015, l'administré en cause avait écrit à la maire de la ville, nuançant sa plainte du 3 septembre 2014.

Le fait que personne ne soit intervenu lors de l'épisode du 3 septembre 2014 permettait de conclure que les tensions n'avaient pas dépassé celles qui émaillaient fréquemment le service. Dans son courrier du 16 octobre 2015, l'administré reconnaissait par ailleurs qu'il avait « exagéré le trait ».

L'administré contredisait Mme D_____, en ce sens qu'à aucun moment son identité n'avait été mise en doute par M. A_____. De plus, l'information communiquée par l'intéressé à l'administré était exacte.

Dans son courrier du 16 octobre 2015, l'administré admettait que l'épisode du 3 septembre 2014 ne revêtait pas l'importance qu'il avait décrite dans sa plainte de même jour.

L'audition de Mme D_____ avait permis de démontrer qu'au moment où la maire s'était adressée à l'administré en s'excusant pour le comportement prétendument adopté par M. A_____ et en lui annonçant que des mesures seraient prises, aucune instruction n'avait été menée. M. A_____ pouvait dès lors se plaindre que son droit d'être entendu et la maxime inquisitoire avaient été violés.

Les autres allégations de la ville et les appréciations de Mme D_____ sur l'attitude de M. A_____ à l'égard des autres collègues et des usagers étaient exorbitants à la présente cause.

De plus, l'appréciation de Mme D_____ était sujette à caution, dans la mesure où elle avait été instruite de l'affaire par la ville. Elle avait rédigé sa note du 2 juin 2015 à la demande de sa hiérarchie et était directement impliquée dans un conflit l'opposant à M. A_____.

S'agissant de l'échange de courriels avec l'administré, cet usager ne s'était pas plaint des messages qu'il avait reçus. De plus, tout portait à croire que M. A_____ avait correctement orienté et informé l'administré. Cet élément était en outre subsidiaire par rapport à la plainte de l'administré. Sans son courrier, M. A_____ ne se serait pas vu notifier un blâme.

La ville n'avait pas prouvé que la conseillère administrative avait eu connaissance de la détermination de M. A_____ avant sa correspondance du 16 septembre 2014 adressée à l'administré.

L'absence d'examen sérieux du dossier et l'empressement mis à sanctionner M. A_____ était surprenant. Comme l'administré l'avait relevé dans sa lettre du 16 octobre 2015, sa démarche était dictée par la colère de ne pas avoir pu obtenir satisfaction sur sa demande. L'outrance de son contenu était manifeste et aurait dû interpeller la ville. Cette dernière aurait dû la traiter avec circonspection et vérifier si la manière dont l'administré avait décrit la scène correspondait à la vérité. Dans la mesure où le blâme avait été formellement notifié en novembre 2014 et confirmé en février 2015, la ville disposait du temps nécessaire pour mener une instruction conforme aux exigences d'impartialité et de sérieux requis par la loi.

M. A_____ a produit notamment le courrier de l'administré du 16 octobre 2015, ainsi que l'acte de recours contre une nouvelle décision de blâme, du 7 septembre 2015, motivé par la diffusion, le 13 juillet 2015, d'un message à certains de ses collègues à propos de Mme D_____.

- 33) Le 9 novembre 2015, la ville a produit ses conclusions motivées après enquêtes, persistant dans ses conclusions.

Un second blâme avait été infligé à M. A_____, en raison de l'épisode du 13 juillet 2015.

Il résultait des enquêtes que, lors de l'incident du 3 septembre 2014, M. A_____ s'était comporté de façon malpolie et sarcastique à l'égard de l'administré.

Le courrier de l'administré du 16 octobre 2015 était surprenant, intervenant plus d'une année après l'épisode du 3 septembre 2014, alors que l'instruction de la cause se terminait. De plus, ce courrier avait été envoyé en copie à M. A_____, alors que dans sa plainte du 3 septembre 2014, il affirmait ne pas connaître l'identité de son interlocuteur. Enfin, l'administré s'inquiétait de l'avenir professionnel du recourant, comme s'il avait été dûment informé de la présente cause.

En tout état, l'administré précisait que lui et M. A_____ étaient passablement énervés ce jour-là. Si M. A_____ avait exécuté ses tâches d'une manière conforme à son cahier des charges, aux instructions qu'il avait reçues, ainsi qu'aux rappels de sa hiérarchie, il ne se serait pas emporté vis-à-vis de l'administré.

- 34) Le 11 novembre 2015, le juge délégué a informé les parties que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 ; art. 104 du statut).
- 2) Membre du personnel de la ville, le recourant est soumis aux dispositions du statut (art. 2 al. 1 du statut) et à son règlement (art. 1 al. 1 REGAP).
- 3) L'objet du litige consiste à déterminer si c'est à juste titre que la ville a prononcé un blâme à l'encontre du recourant pour ses manquements reprochés, soit l'incident du 3 septembre 2014 avec un administré et l'échange de courriels avec un autre administré.
- 4) La ville sollicite l'audition de divers témoins.

La garantie constitutionnelle, prévue par l'art. 29 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; 138 III 374 consid. 4.3.2 ; 136 I 229 consid. 5.3 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_588/2014 précité consid. 2.1 ; 1C_119/2015 précité consid. 2.1 ; 2C_872/2014 du 14 avril 2015 consid. 4.2 ; ATA/808/2015 du 11 août 2015 consid. 3a).

En l'espèce, la partie qui invoque son droit d'être entendue est une autorité administrative, employeur du recourant, auteur de la décision querellée. Dans ce contexte, il ne sera pas donné suite à la requête de la ville, dans la mesure où les pièces figurant au dossier et l'instruction menée par-devant la chambre de céans permettent de trancher le litige en toute connaissance de cause et que l'audition de témoins supplémentaires ne modifierait pas l'issue du présent litige.

La requête de la ville sera rejetée.

- 5) Le recourant soutient que la ville a violé son droit d'être entendu en ne procédant pas aux actes d'instruction nécessaires pour établir les faits pertinents avant de prendre la décision querellée.

- a. Le chapitre VII du statut traite de la procédure et contentieux.

L'art. 95 al. 1 du statut dispose que l'employeur statue par décision dans tous les cas où le présent statut le prévoit.

Selon l'art. 96 du statut, la procédure de décision est régie par la LPA, en particulier en ce qui concerne la notification et la motivation des décisions (al. 1). Les membres du personnel ont la possibilité de s'exprimer par écrit sur les motifs invoqués à l'appui de la décision. Les membres du personnel ont également le droit à une audition orale devant l'autorité compétente pour rendre la décision, ou une délégation de celle-ci s'il s'agit du CA, avec le droit de se faire assister (al. 2).

L'art. 107 REGAP précise que le directeur ou la directrice du département, le directeur général ou la directrice générale de la ville, ainsi que le conseiller administratif délégué ou la conseillère administrative déléguée sont compétents pour prononcer un blâme concernant le personnel placé sous leur autorité ou pour prononcer la suppression de l'augmentation annuelle de traitement pour l'année à venir (al. 2). Ces sanctions disciplinaires sont notifiées par lettre motivée après que la ou le membre du personnel a été entendu oralement sur les faits qui lui sont reprochés, avec le droit de se faire assister (al. 3).

Lorsqu'il n'est pas lui-même autorité de décision, un recours hiérarchique auprès du CA est ouvert contre toute décision concernant les membres du

personnel (art. 103 al. 1 1^{ère} phrase du statut). Le recours doit être exercé par une requête écrite, motivée sommairement et accompagnée, le cas échéant, des pièces justificatives pertinentes (art. 103 al. 2 du statut).

b. À teneur de l'art. 19 LPA, l'autorité établit les faits d'office. L'autorité réunit les renseignements et procède aux enquêtes nécessaires pour fonder sa décision. Elle apprécie les moyens de preuve des parties (art. 20 al. 1 LPA).

c. En l'espèce, il ressort de la chronologie du dossier que, suite au courrier de l'administré du 3 septembre 2014, le recourant a présenté ses observations écrites le 16 septembre 2014. Il a ensuite été convoqué par le directeur du département à un entretien oral fixé le 18 novembre 2014, portant tant sur l'incident avec l'administré que sur l'échange de courriels avec un autre administré. Un blâme lui a été infligé par le directeur du département par décision du 19 novembre 2014, contre lequel il a formé un recours hiérarchique auprès du CA. Le blâme a ensuite été confirmé par décision du CA du 4 février 2015.

Force est de constater que la ville a respecté en tous points la procédure fixée par le statut et par le REGAP.

En ne procédant pas à des mesures d'instruction, la ville, faisant usage de son pouvoir d'appréciation, a estimé que de tels actes ne seraient pas susceptibles de modifier sa décision.

Le grief sera écarté.

S'agissant du courrier de la magistrate du département du 16 septembre 2014, dans la mesure où celui-ci ne constitue pas une décision de sanction à l'encontre du recourant, et ne saurait être interprété comme en commandant une, cet élément n'est pas pertinent pour l'examen du grief soulevé.

6) Le recourant estime qu'il n'aurait pas dû être sanctionné pour la manière dont il avait reçu l'administré le 3 septembre 2014 et pour l'échange de courriels avec l'autre administré.

a. Selon l'art. 82 du statut, les membres du personnel sont tenus au respect des intérêts de la ville et doivent s'abstenir de toute ce qui peut lui porter préjudice.

À teneur de l'art. 83 du statut, les membres du personnel doivent par leur attitude : établir des contacts empreints de compréhension et de tact avec le public (let. b), justifier et renforcer la considération et la confiance dont le personnel de la ville doit être l'objet (let. c).

L'art. 84 du statut précise encore que les membres du personnel doivent notamment remplir leurs devoirs de fonction consciencieusement et avec diligence (let. a).

b. Une décision est arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. lorsqu'elle est manifestement insoutenable, se trouve en contradiction claire avec la situation de fait, viole gravement une norme ou un principe juridique indiscuté ou encore heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Il n'y a pas arbitraire du seul fait qu'une autre solution que celle adoptée par l'autorité intimée serait concevable, voire préférable (ATF 133 I 149 consid. 3.1 p. 153). De plus, pour qu'une décision soit annulée au titre de l'arbitraire, il ne suffit pas qu'elle se fonde sur une motivation insoutenable ; encore faut-il qu'elle apparaisse arbitraire dans son résultat (ATF 138 III 378 consid. 6.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2D_1/2015 du 4 mai 2015 consid. 3.1 ; 2C_1176/2014 du 1^{er} mai 2015 consid. 4.1 ; 2C_1161/2013 du 27 février 2014 consid. 5.1 ; ATA/808/2015 précité consid. 6c).

c. En l'espèce et s'agissant de l'incident du 3 septembre 2014 avec l'administré la déclaration écrite de Mme D_____ du 2 juin 2015, témoin direct des faits reprochés, rejoint en grande partie les griefs que l'administré a mis en exergue dans sa plainte du 3 septembre 2014, notamment quant au ton employé par le recourant.

En effet et bien que l'administré se soit trompé de service pour ses démarches, rien ne permettait de justifier qu'il fût reçu de façon agressive, agacée ou sarcastique par le recourant.

L'audition de Mme D_____ par-devant la chambre de céans a d'ailleurs renforcé ce sentiment, en ce sens que la mise en doute du recourant à propos de l'ascendance de l'administré avait mis ce dernier en colère, ce qui transparait également de la plainte de celui-ci du 3 septembre 2014.

Par ailleurs, les circonstances ayant amené Mme D_____ à rédiger sa déclaration écrite du 2 juin 2015 permettent d'exclure qu'elle ait été instruite par la ville pour les besoins de la cause. Ses souvenirs de l'épisode querellé étaient précis. Elle a répondu avec clarté à toutes les questions de la chambre administrative, y compris sur les circonstances dans lesquelles son témoignage a été sollicité, processus qui, en l'espèce, ne porte pas flanc à la critique.

Outre le fait que le recourant se limite à opposer sa version des faits à celle constatée par Mme D_____, respectivement vécue par l'administré, ses griefs relatifs à la signalétique et à l'organisation du guichet du service ne sont en définitive pas pertinents, dans la mesure où le recourant exerce une fonction au service du public et qu'il est dès lors attendu de lui qu'il établisse des contacts avec les administrés empreints de compréhension et de tact, ce qu'il n'a assurément pas fait vis-à-vis de l'administré concerné.

Enfin, la méthode du « disque rayé », consistant à répéter la même réponse à la personne au guichet qui ne comprend pas, ne saurait justifier un tel

comportement. Il ressort par ailleurs du dossier que cette méthode a été enseignée dans le cadre de la formation intitulée « Affirmation de soi » les 2, 3 et 26 mars 2015, soit à une date postérieure aux faits reprochés. De plus, cette méthode peut conduire à envenimer les rapports entre le fonctionnaire et l'administré qui ne comprend pas. Quant au refus par la ville de l'autoriser à suivre la formation intitulée « Mieux communiquer avec le public », il ressort du dossier que cette formation, non obligatoire, lui a été refusée en 2011, au motif qu'il devait suivre une formation dans le cadre de la protection civile de dix jours durant l'année 2011. Rien ne l'empêchait toutefois de la suivre durant les années 2012, 2013 ou 2014, privilégiant cette formation non obligatoire plutôt que d'autres qu'il a suivies durant ces années-là. De plus et en tout état de cause, le recourant a suivi en 2010 deux formations intitulées « Communiquer autrement I et II », lesquelles auraient dû lui permettre d'adopter une attitude adéquate envers le justiciable concerné.

Quant au courrier de l'administré du 16 octobre 2015, celui-ci doit être pris avec circonspection. Non seulement il intervient plus d'un an après les faits et quelques jours avant l'échéance du délai fixé par la chambre de céans pour des écritures conclusives, mais il laisse à penser que l'administré a été instruit des faits de la cause. En effet, il ressort de sa plainte du 3 septembre 2014 que l'usager mécontent ne connaissait pas son interlocuteur lors de l'incident au service. Or, le courrier du 16 octobre 2015 a été envoyé en copie au recourant avec mention de son adresse privée, de sorte qu'il est crédible qu'un contact ait eu lieu entre les deux, et que cette discussion ait motivé le contenu du courrier de l'administré du 16 octobre 2015. Ceci est confirmé par la mention que « à aucun moment mon identité n'a été mise en doute par votre employé », qui fait directement référence au témoignage, tant écrit qu'oral devant la chambre administrative, de Mme D_____. En tous les cas, l'administré ne revient pas sur le ton inadéquat du recourant, même s'il indique s'être lui aussi emporté.

Par ailleurs, aussi louable que puisse être le souhait de l'administré de ne pas nuire à la carrière du recourant, celui-là ignore probablement le contexte, notamment les précédents avertissements et la mise en garde formelle contenue dans le dernier courrier de la ville avant les événements.

Enfin, même à considérer, comme le demande l'administré, qu'il ne soit « plus [tenu] compter de [son] courrier du 3 septembre 2014 », ce fait est sans incidence sur la présente procédure. La ville fonde la décision de blâme sur deux épisodes distincts. Le second est examiné ci-dessous. Le premier, relatif à l'accueil de l'administré, ne dépend pas du maintien, ou non, du courrier de celui-ci. Seule est pertinente la question de savoir si le comportement du recourant le 3 septembre 2014 respectait ses obligations statutaires et réglementaires. À ce titre, même à écarter la première version des faits de l'administré, sa seconde missive indique que M. A_____ était très énervé. En tous les cas, le témoignage

de Mme D_____ a suffisamment éclairé la chambre de céans sur le déroulement des événements du 3 septembre 2014.

Quand bien même cet élément ne fait pas partie des faits retenus par la ville dans la sanction querellée, et n'a en conséquence pas à être retenu à l'encontre de l'intéressé, le fait que celui-ci ait tenu des propos totalement déplacés à l'encontre du témoin en chantonant « Tiens voilà du boudin » au passage de celle-ci contribue à mieux appréhender la personnalité du recourant, singulièrement en son incapacité d'introspection.

Il résulte dès lors de l'ensemble de ces éléments que le recourant a violé l'art. 83 let. b et c du statut, ainsi que l'art. 84 let. a du statut.

d. S'agissant de l'échange de courriels intervenus entre le recourant et l'administré, Mme D_____, à qui les courriels ont été montrés en audience, a confirmé qu'ils n'étaient pas conformes à la charte relative à la mise en page des courriers et à la police utilisée.

Si le premier courriel de réponse du recourant du 25 août 2014 à 8h32 est parfaitement adéquat et correspond au courriel-type de réponse, selon les explications du recourant formulées en audience le 28 mai 2015, tel n'est assurément pas le cas de celui du 8 septembre 2014 à 13h04, suite à la troisième interpellation de l'administré.

En effet et même si le recourant ne souhaitait pas manquer de respect envers l'administré, sa réponse, où il a mis en exergue en caractère rouge souligné certains éléments et modifié la taille de caractère de la police, dénote un certain énervement susceptible de heurter n'importe quel administré. Le fait que l'administré ne maîtrise qu'imparfaitement le français ou ne le maîtrise pas du tout ne saurait justifier ce type de présentation, bien au contraire. En procédant de la sorte, le recourant a assurément manqué de compréhension et de tact envers l'administré et a nui à l'image des collaborateurs de l'intimée.

Il en découle que le recourant a également contrevenu à l'art. 83 let. b et c du statut, ainsi qu'à l'art. 84 let. a du statut en rapport avec ce complexe de faits.

7) Le principe d'une violation des devoirs professionnels du recourant étant acquis, reste à examiner si le choix de la sanction pris par la ville est conforme au droit, notamment quant au principe de la proportionnalité.

a. Les membres du personnel qui violent leurs devoirs de service intentionnellement ou par négligence peuvent se voir infliger un avertissement ou un blâme ou la suppression de l'augmentation annuelle de traitement pour l'année à venir (art. 93 al. 1 du statut).

b. L'objectif du droit disciplinaire est, pour la fonction publique, de maintenir l'ordre et la discipline dans l'administration, d'en assurer le bon fonctionnement et d'éviter que, par un comportement incorrect, ses membres perdent la confiance que le public doit pouvoir leur faire (Gabriel BOINAY, Le droit disciplinaire de la fonction publique et dans les professions libérales, particulièrement en Suisse, in Revue Jurassienne de Jurisprudence [RJ], 1998, p. 62 ss ; ATA/632/2014 du 19 août 2014 consid. 14).

c. Les sanctions disciplinaires sont régies par les principes généraux du droit pénal, de sorte qu'elles ne sauraient être prononcées en l'absence de faute. La notion de faute est admise de manière très large en droit disciplinaire et celle-ci peut être commise consciemment, par négligence ou par inconscience, la négligence n'ayant pas à être prévue dans une disposition expresse pour entraîner la punissabilité de l'auteur (ATA/808/2015 précité consid. 5e ; ATA/694/2015 du 30 juin 2015 ; ATA/473/2014 du 24 juin 2014 ; ATA/623/2013 du 24 septembre 2013).

L'autorité qui inflige une sanction disciplinaire doit respecter le principe de la proportionnalité (arrêts du Tribunal fédéral 8C_292/2011 du 9 décembre 2011 consid. 6.2 ; 8C_203/2010 du 1^{er} mars 2011 consid. 3.5). 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. À 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 ; ATF 106 Ia 100 consid. 13c ; ATA/748/2014 du 23 septembre 2014 consid. 7b ; ATA/94/2013 du 19 février 2013 consid. 15 et la jurisprudence citée). En particulier, elle doit tenir compte de l'intérêt du recourant à poursuivre l'exercice de son métier, mais elle doit aussi veiller à la protection de l'intérêt public (ATA/267/2013 du 30 avril 2013 consid. 5).

En matière de sanctions disciplinaires, l'autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation ; le pouvoir d'examen de la chambre de céans se limite à l'excès ou à l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 61 al. 2 LPA ; ATA/748/2014 précité consid. 7c ; ATA/452/2013 du 30 juillet 2013 consid. 16 et les références citées).

d. En l'espèce, il ressort du dossier que le recourant a d'ores et déjà fait l'objet de deux avertissements prononcés respectivement les 9 février 2012 et 27 juin 2013 pour des propos déplacés tant envers ses collègues qu'avec les administrés avec lesquels il était en contact, étant par ailleurs précisé que lors du prononcé du dernier avertissement, il avait été averti qu'un nouvel écart de conduite donnerait lieu à une sanction plus grave.

Force est de constater que ces précédentes sanctions, récentes et portant sur la même problématique, n'ont pas eu d'effet positif sur le comportement du recourant, au vu des deux épisodes reprochés dans le cadre de la présente procédure. À la décharge de l'intéressé, il sera relevé que la ville n'a pas procédé à une évaluation formelle de ce dernier depuis six ans, la dernière remontant à 2009. La supérieure hiérarchique du recourant a indiqué avoir, à plusieurs reprises, rappelé l'intéressé à ses devoirs en matière de contacts humains. S'agissant d'entretiens informels, rien ne ressort du dossier. Les deux lettres d'avertissement sont toutefois suffisantes pour prouver que la problématique était connue, toutes deux faisant référence au fait qu'à « de multiples reprises » l'attention de l'intéressé avait été attirée sur son comportement inadéquat avec des usagers. Il appartenait en conséquence au collaborateur concerné d'adapter son comportement afin de tenir compte des remarques de son employeur.

Dès lors, en lui infligeant un blâme, la ville a tenu compte, sans abuser de son pouvoir d'appréciation, de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce. Le principe de la proportionnalité a été pleinement respecté.

La décision attaquée est conforme au droit.

- 8) En tous points mal fondé, le recours sera rejeté.
- 9) Un émolument de CHF 1'500.- sera mis à charge du recourant qui succombe (art. 87 LPA). Vu l'issue du litige, aucune indemnité ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA). La ville disposant d'un service juridique, il ne lui sera pas alloué d'indemnité de procédure (ATA/1056/2015 du 6 octobre 2015 consid. 16b et les références citées).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 9 mars 2015 par Monsieur A_____ contre la décision du Conseil administratif de la Ville de Genève du 4 février 2015 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'500.- à la charge de Monsieur A_____ ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que conformément aux art. 113 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 constitutionnel subsidiaire ; 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, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, 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 Christian Dandrès, avocat du recourant, ainsi qu'à la Ville de Genève.

Siégeants : Mme Junod, présidente, MM. Dumartheray et Verniory, Mme Payot Zen-Ruffinen et M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

la présidente siégeant :

Ch. Junod

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :