

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2550/2019-FPUBL

ATA/989/2020

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 6 octobre 2020

dans la cause

Monsieur A_____

représenté par Me Nicolas Wyss, avocat

contre

COMMUNE DE B_____

représentée par Me Patrick Hunziker, avocat

EN FAIT

- 1) Monsieur A_____, né le _____1962, a été engagé avec effet au _____1988 comme agent municipal de la police municipale (ci-après : APM) de la commune de B_____ (ci-après : la commune).

Au terme de deux années d'essai, il a été confirmé dans ses fonctions dès le _____1990. Par décision du Conseil administratif (ci-après : CA) du _____1991, M. A_____ a été nommé au grade d'appointé à compter du _____1992, en classe 9.

Depuis le _____1994, vu la qualité de son engagement, sa fonction a été classée en catégorie 10.

Il a été nommé caporal en 2009, puis sergent en 2010.

- 2) Ses évaluations personnelles couvrant la période de juillet 2003 à 2011 étaient jugées bonnes. Il n'en ressort ni commission de quelconques fautes, ni critiques de sa hiérarchie.

Aucune évaluation personnelle des APM n'a été remise depuis 2011 au secrétariat général de la commune.

- 3) Selon l'organigramme des APM de B_____ de 2016, le sergent assumait notamment la responsabilité afférente à la gestion des plannings, des horaires, des congés et des vacances des agents de même que des patrouilleurs scolaires.

- 4) M. A_____ soutient que la collaboration avec le caporal C_____, lui-même et les APM se déroulait de manière respectueuse et complémentaire jusqu'au départ du sergent major D_____ le 31 juillet 2018.

La commune estime de son côté que sa police municipale remplissait très peu, voire pas du tout les nouvelles missions confiées par le législateur genevois suite à la réforme de la loi sur les agents de police municipale, les contrôleurs municipaux du stationnement et les gardes auxiliaires de communes du 20 février 2009 - LAPM - F 1 07), entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2013, ainsi que par les directives du procureur général.

- 5) Monsieur E_____, sergent major, a été nommé à la tête de la police municipale de la commune, le 1^{er} juillet 2018, en remplacement de M. D_____.

- 6) À compter du 1^{er} janvier 2019, la police municipale était composée de sept personnes, dont quatre appointés, à savoir Madame F_____, entrée en fonction le 1^{er} mars 2009, Monsieur G_____, entré en fonction le 1^{er} septembre 2008,

Monsieur H_____, entré en fonction le 1^{er} janvier 2009 et Monsieur I_____, entré en fonction le 3 janvier 2019.

- 7) M. A_____ dit s'être réjoui de l'arrivée de M. E_____ et avoir tout fait, avec M. C_____, pour la faciliter. M. E_____ avait toutefois massivement plébiscité le rejet de la dynamique en place au sein de la commune et avait été l'entame de son exclusion progressive mais systématique.

Selon M. E_____, M. A_____ se serait ingénié à saper son travail avant même son entrée en fonction.

- 8) Le 17 décembre 2018, M. E_____ a adressé à MM. A_____ et C_____ un courriel par lequel il leur reprochait, en l'absence des uns et des autres, d'avoir dû lui-même pallier le manque d'effectifs. M E_____ se disait bien conscient que le service avait été relativement affecté par les absences, maladies, vacances et le départ d'un agent en attendant l'arrivée de son remplaçant. Ce n'était cependant pas ainsi que la qualité et l'image du service reprendraient de la superbe. Pour rappel, leur police municipale avait été la seule à être citée négativement par le chef du département de la sécurité (devenu depuis le 1^{er} février 2019 le département de la sécurité, de l'emploi et de la santé) lors du rapport annuel le mercredi précédent. Il était donc temps que ça change. Il était important pour M. E_____ que chacun évolue dans un environnement agréable et convivial. Les bons moments et le partage dans une petite équipe étaient primordiaux. Il favoriserait toujours les besoins de chacun, encourageant ainsi les reprises d'heures et les congés. Par contre, il insistait sur la priorité des besoins du service et demandait aux deux destinataires de son courriel de bien vouloir lui transmettre dorénavant toutes les demandes de congés avant validation. Ils se devaient d'être plus rigoureux et devaient changer ces modes de faire. Lui-même souhaitait que tous les services soient assurés par deux agents sans exception et ce avec effet immédiat. Il était convaincu qu'avec eux et en partageant les efforts, les buts, objectifs et défis qui arrivaient seraient relevés.

- 9) M. A_____ soutient que cette situation ne pouvait lui être imputée, de même qu'à M. C_____, et que tous deux, empreints de bonne volonté, ne s'étaient pas démobilisés suite à ce reproche infondé. Ils avaient en effet organisé le 13 décembre 2018, le souper « de la cagnotte » et le 21 décembre suivant celui de fin d'année.

M. A_____ indique avoir organisé gracieusement ce dernier repas, des invitations ayant été envoyées le 12 novembre 2018. Étaient notamment conviés M. E_____ et deux appointés, les deux autres appointés étant l'un en vacances et l'autre pas encore en poste. Suite au désistement de M. E_____ et de Mme F_____, avaient été conviés M. D_____ et Monsieur J_____, ancien brigadier de la commune. Cette fête, toujours bon enfant, était l'occasion pour les APM de

partager sur l'année écoulée, de rire des situations incongrues rencontrées surtout de tisser des liens avec chacun des collègues présents.

- 10) Le dîner du 21 décembre 2018 s'est déroulé à l'intérieur des murs du poste de police. La commune estime que MM. A_____ et C_____ y ont assisté alors qu'ils étaient en service et y ont convié des tiers non autorisés (MM. D_____ et J_____). Ils avaient agi sans demander l'autorisation du chef de service et avaient discuté à cette occasion des affaires de la police municipale ne regardant pas des tiers. Des propos injurieux auraient été tenus à l'encontre des APM de sorte que l'intention des deux organisateurs n'était manifestement pas de resserrer les liens au sein de la police municipale.
- 11) M. E_____ a établi, le 25 février 2018 (recte 2019), un document intitulé « ordre de service et application des nouveaux horaires 2019 », horaires validés par les autorités et qu'il y avait lieu d'appliquer jusqu'aux futurs bilans de fin octobre 2019. Les vacances devaient être planifiées selon les horaires du service et devaient en garantir sa bonne marche. Les absents pour cause de congé ou de maladie devaient impérativement être remplacés afin de couvrir le service par deux collaborateurs obligatoirement. Le remplacement était effectué en premier lieu par le caporal et en deuxième par le sergent, le sergent major se tenant à disposition selon disponibilité. Des services hors rotation pouvaient être mis sur pied en cas d'événements ou de phénomènes particuliers ou répétés.
- 12) Il ressort les éléments suivants de l'évaluation personnelle de M. A_____ du 8 mars 2019, qu'il a refusé de signer, pour la période du 1^{er} juillet 2018 au 1^{er} mars 2019 :

M. E_____ avait, depuis sa reprise du service en juillet 2018, pu compter pour le guider sur les nombreuses années d'expérience de M. A_____ au sein de la police municipale. Il attendait cependant davantage de sa part au niveau de l'investissement et de l'esprit d'initiative. Leur petit corps de police avait un certain retard en ce qui concernait les nouvelles prérogatives, notamment sur les aspects liés au suivi judiciaire. Les défis qui les attendaient se devaient d'être mieux anticipés et M. A_____ devait être un guide, un soutien et un référent solide pour ses collaborateurs. Il était demandé à M. A_____ un effort dans ce sens et une ouverture aux agents en faisant preuve de pédagogie à leur égard. Il devait accepter les changements et métamorphoses du service même s'il n'y adhérerait pas forcément. Il devait davantage « challenger » le caporal, étant précisé qu'il était attendu du sergent qu'il délègue les actions opératives et organisationnelles pour la bonne marche du groupe. Or, ces aspects n'étaient alors pas réalisés, le caporal fonctionnant en ligne directe et se comportant plus comme un îlotier. Il était attendu de la part de M. A_____ qu'il rattrape le retard pris dans l'application des nouvelles directives émanant des autorités cantonales et judiciaires. Il devait pouvoir également être à même d'orienter au mieux les agents sur les directives

émanant du procureur général. L'image du service ainsi que la satisfaction des administrés et des collaborateurs devaient prévaloir dans leurs actions.

Le rythme de travail de M. A_____ était satisfaisant. Il rendait son travail dans les temps. Il se devait cependant parfois d'être plus dynamique, pour donner l'exemple au caporal afin d'entraîner un rythme au sein du groupe. L'exemplarité devait prédominer. Les nouveaux horaires avaient impliqué certains changements d'organisation et d'habitudes dont la hiérarchie était bien consciente, allant toutefois dans le sens du besoin. Les règles devaient donc être appliquées par équité que ce soit au niveau des agents, du caporal, du sergent, comme du sergent major.

M. E_____, en abordant le comportement au travail, avait évoqué ses plus vives préoccupations. Il avait perçu, depuis sa reprise du service, une ambiance qu'il ne pouvait qualifier comme non sereine et ce, à tous les niveaux. Il n'avait que peu de recul et ne connaissait pas forcément l'ensemble des historiques relationnels. Il avait toutefois constaté une certaine coupure entre la base, les agents, et le sergent, respectivement le caporal. Il n'avait quasiment jamais ressenti de leur part à tous deux d'encouragement ou d'empathie envers les collaborateurs. Ce qui était bien plus alarmant et préoccupant était que lors de certaines évaluations, des agents avaient relaté à diverses reprises des propos peu flatteurs ou des insultes proférées à leur encontre par M. A_____, tels « idiot » ou « connard ». Si tel était le cas, il était du devoir de M. E_____ de signaler à M. A_____ que ces agissements pouvaient avoir un caractère pénal et étaient à l'opposé de la déontologie attendue et inscrite dans le code des obligations. Ils ne sauraient être tolérés.

Depuis quelque temps, le sergent et le caporal s'isolaient du groupe. Ils ne partageaient plus leurs pauses ou moments conviviaux avec l'ensemble des collègues. Ils sortaient en patrouille ensemble et ne jouaient pas le rôle d'encadrement comme attendu envers les agents. Le malaise était fortement perceptible pour le sergent major. Il ne retrouvait plus le sergent dans son rôle d'un leader empathique mais se trouvait plutôt face à deux cadres s'excluant volontairement et ne garantissant pas l'esprit de corps qui devait prévaloir dans leur profession. Cette position décredibilisait sa propre position face aux agents qui se référaient systématiquement à lui alors que tel n'était pas son rôle. M. E_____ souhaitait donc des réponses et changements rapides à ce sujet. Il était aussi important qu'il puisse se reposer sur ses cadres et en retour assurer évidemment son rôle de soutien envers eux. La répartition des tâches entre le sergent et le caporal était en cours et des pistes avaient été trouvées. Si M. E_____ pouvait comprendre que M. A_____, après de nombreuses années de service, puisse présenter une certaine lassitude ou fatigue, il ne pouvait lui garantir une sorte de préretraite mais se devait de faire fonctionner le service avec toute l'efficacité attendue.

M. A_____ de son côté avait indiqué avoir discuté avec M. I_____ s'agissant des éventuelles mises à jour sur les aspects judiciaires et procéduraux. Il n'était pas fermé à cela. Les décisions sur les congés ou diverses demandes étaient désormais à charge du sergent. Lui-même était le gestionnaire du planning général. Il n'avait pas l'impression de s'isoler ou d'avoir changé d'attitude envers les agents. Il était resté égal à lui-même et pouvait se regarder le matin dans la glace. Il avait perçu une ambiance qui s'était détériorée depuis le 21 décembre 2018. Auparavant, seul un agent se tenait à l'écart depuis bien des années. Il s'était immédiatement excusé en lien avec l'utilisation du mot « idiot » et avait réitéré ses excuses le 6 mars précédent. Il n'y avait aucune trace écrite de l'usage du mot « connard ». Il n'avait pas eu de remontée avant ce jour et considérait que cela n'avait rien à faire dans son évaluation puisque cela n'entrait pas dans la période couverte. Sa dernière formation continue remontait à cinq ans. Le manque de communication ainsi que l'usage abusif du mail entre bureaux et collaborateurs ne favorisaient pas l'entregent et la convivialité recherchés par le sergent.

Il avait toujours eu pleine satisfaction à évoluer dans la commune, en toute confiance, durant ces trente années. La façon dont il avait perçu cette évaluation l'avait profondément choqué. Un délai de dix jours pour se préparer et échanger sa propre évaluation avec celle du sergent aurait sans doute permis de partir sur des bases plus claires. De ce fait, il n'en résultait que « de l'attaque contre défense ». Pour lui, cela avait été comme une « seconde mise à mort ». Il tenait aussi à relever que le deuxième entretien s'était passé dans le même esprit de sincérité et de cordialité. Cela dit, il ne pouvait signer cette évaluation en l'état, mais en prenait acte. Il remerciait le sergent major pour toute sa diplomatie ainsi que son écoute attentive.

- 13) Mme F_____, MM. H_____, I_____, G_____ et C_____ ont également fait l'objet d'évaluations personnelles, auxquelles a procédé M. E_____, entre le 23 janvier et le 6 février 2019 et qui figurent à la procédure.

Il en ressort en substance que ces appointés, dont les compétences professionnelles et le comportement étaient exempts de reproches, avaient expliqué, de façon concordante, que MM. C_____ et A_____ les dévalorisaient régulièrement par des commentaires dénigrants et injurieux. Tous en ressentaient des souffrances et un mal-être généralisé régnait.

a. Mme F_____ avait relevé, depuis l'arrivée de M. E_____, un changement notamment chez M. C_____, lequel avait manqué de considération lors des problèmes de blocage de dos qu'elle avait rencontrés. Il disait notamment qu'elle exagérait avec ses rendez-vous médicaux. À aucun moment M. C_____ ne s'était proposé pour l'épauler dans des missions comme le remplacement de patrouilleuses. M. A_____ avait oublié de noter des rendez-vous chez son médecin et lui disait ensuite que ses absences ne l'arrangeaient pas car il n'y avait personne pour remplacer les patrouilleuses. À sa grande surprise, lorsqu'elle avait

évoqué que M. C_____ était présent, M. A_____ avait répondu qu'il fallait le préserver. Elle avait ressenti un manque de respect évident et une remise en question de ses propres maux. MM. A_____ et C_____ avaient dit aux appointés, en relation avec les consignes de M. E_____ en lien avec un véhicule en défaut de couverture d'assurance civile, que ce dernier n'y comprenait rien car il était issu de la police judiciaire. En lien avec le mail de décembre 2018 concernant des mises en application des directives, MM. A_____ et C_____ avaient dit aux appointés que M. E_____ avait « fait un caca nerveux », que ça lui passerait avec le temps car il était encore jeune et qu'il se ferait à la commune. F_____ avait eu connaissance que ses deux supérieurs avaient été convoqués par M. E_____ pour clarifier cette question des directives. Ce jour-là, en commençant son service, alors qu'elle se trouvait à la salle du deuxième étage, elle les avait tout deux entendu parler d'elle en l'insultant, la traitant de « garce ». Plus tard, elle avait interpellé M. A_____ qui lui avait confirmé cette insulte à son encounter. Elle pensait que tous deux ne s'étaient pas remis en question suite à l'entretien qu'ils avaient eu avec M. E_____ et qu'il leur fallait un bouc émissaire. MM. A_____ et C_____ passaient leur temps à dénigrer les agents, la population, sans parler du personnel de la mairie ou des autorités. M. A_____ les traitait d'idiots, ce dont même M. I_____, qui venait de commencer, avait fait l'expérience. Elle ne souhaitait plus recevoir d'ordre du caporal C_____ qu'elle ne reconnaissait plus comme chef de groupe.

F_____ était contente de l'arrivée de M. E_____ car cela avait donné un élan nouveau et redonné une certaine motivation et une unité peut-être un peu « endormie ». L'esprit d'équipe, voire de groupe, se resserrait petit à petit et l'ambiance redevenait bonne malgré la situation « plus que dégradée et détestable » évoquée avec MM. A_____ et C_____. Le fait d'avoir pu en parler l'avait un peu libérée. Ses collègues et elle faisaient des efforts mais le sergent et le caporal ne donnaient pas l'exemple et profitaient du système sans respecter personne. Elle se sentait trahie et n'avait jamais remarqué « leur face si bien cachée ».

b. Une promesse du poste de caporal avait été faite à M. H_____ par M. D_____ mais M. A_____ s'y était fermement opposé. M. C_____ avait pris ce poste. Une fois sa déception digérée, M. H_____ avait placé toute sa confiance en M. C_____ mais avait très vite constaté que ce dernier reprenait la dynamique négative de M. A_____ et que les choses n'avançaient pas. Ces derniers passaient en effet plus de temps à dénigrer les appointés, les autorités, les employés de la mairie et la population de B_____ en général. M. H_____ pensait que leur comportement revêtait certainement un côté aigri avancé et un manque flagrant de motivation pour la profession. Le temps passant, il s'était donc protégé en se plaçant quelque sorte en retrait, continuant néanmoins à faire son travail malgré cette ambiance qui malheureusement était souvent plus que délétère. À diverses

reprises, il avait, tout comme ses collègues, été insulté, se faisant traiter de « connard ».

Une fois la nomination de M. E_____ connue, M. C_____ n'avait eu de cesse de fouiller dans son passé puis d'intimider les quatre appointés, avec M. A_____, en disant qu'il allait faire le ménage, de sorte que son arrivée était redoutée. M. C_____ avait réussi à amadouer M. A_____ afin d'avoir systématiquement des horaires adaptés. Les appointés n'avaient pas signalé auparavant ces dysfonctionnements car MM. D_____, A_____ et C_____ faisaient bloc. Avec l'arrivée de M. E_____, M. H_____ retrouvait un nouveau souffle, du plaisir et une place au sein du groupe des agents. MM. A_____ et C_____ attendaient que M. E_____ ait le dos tourné pour prendre les appointés de haut et les traiter comme par le passé. Il pensait aussi que ce nouveau chef les déstabilisait avec son expérience et sa vision future. M. H_____ plaçait beaucoup d'espoir, tout comme ses collègues, en M. E_____ et espérait que les agissements de MM. A_____ et C_____ cesseraient.

c. M. G_____ avait évoqué le fait que MM. A_____ et C_____ avaient annoncé l'arrivée de M. E_____ comme une sorte de « coupeur de tête ». Après de multiples recherches, M. C_____ avait dit aux appointés que celui-là venait « faire le ménage », ce qui allait leur faire « tout drôle », ce qui avait entraîné une défiance à l'endroit de M. E_____.

M. G_____ rencontrait de nombreux problèmes de soutien et des ordres contradictoires de la part de MM. A_____ et C_____. Il avait l'impression, tout comme ses collègues, de les déranger lorsqu'il leur demandait leur aide ou des précisions sur les missions. Cette attitude l'avait souvent blessé et avait mis en danger notamment le dispositif de bouclage au départ du « walking ». Lui-même avait donc dû s'adresser directement à M. E_____ pour répondre à ses inquiétudes à ce sujet. Les appointés avaient remarqué un net changement d'attitude de la part de MM. A_____ et C_____ envers M. E_____ après que ceux-là avaient reçu un mail de sa part à mi-décembre 2018. Ils n'avaient depuis lors cessé de le critiquer, que ce soit de ses décisions, ordres ou conseils. Ils avaient dit que s'il les « emmerdait », ils le conduiraient au pont Butin dans les trois mois. Le plus déplorable était que lors des absences de M. E_____ ou lorsqu'il avait le dos tourné, tous deux faisaient le contraire de ce qui était demandé et ne respectaient pas les directives. M. G_____ avait souvent le sentiment que leurs agissements étaient destinés à nuire à la bonne marche du service et à décourager les appointés. MM. A_____ et C_____ ne cessaient de critiquer les T_____, les « politiques » et la mairie entre autres.

Depuis l'arrivée de M. E_____, il y avait une reconnaissance de la valeur des personnes et du travail effectué, ce qui n'était pas le cas auparavant. L'ambiance était meilleure entre les quatre agents. M. G_____ pensait que la division entretenue par leur hiérarchie n'aidait pas aux bonnes relations.

Lors du repas du 21 décembre 2018, F_____ s'était fait traiter de « garce » par M. C_____ et M. H_____ de « connard » par MM. A_____ et C_____. Il avait entendu ceci sans savoir dans quel contexte ces insultes avaient été proférées.

d. M. I_____, malgré le peu de recul qu'il avait suite à son récent engagement, avait très vite identifié et compris les défis qui attendaient la police municipale. La tâche serait lourde en sa qualité de répondant des procédures métiers et documentation policière diverse. Il avait dès le début rencontré des difficultés avec M. A_____ qui l'avait qualifié « d'idiot » suite à une divergence d'opinion sur un mode de faire. Depuis cet événement, couplé à sa soif d'apprendre dans son nouveau poste, il avait ressenti les blocages systématiques de sa part. Il avait perçu certains agissements touchant également ses collègues agents. Il semblait que M. A_____ faisait tout pour leur compliquer la tâche. Il recevait des informations peu précises de sa part et lorsqu'il l'approchait pour d'éventuels détails ou compléments, ses réponses étaient dédaigneuses. Le service était donc impacté ainsi que la prestation qui se devait d'être offerte aux citoyens. M. I_____ comprenait désormais pourquoi ses collègues avaient accumulé si peu de savoir ainsi qu'un certain ras-le-bol et un retard professionnel. Il pensait qu'avec un tel comportement venant d'un sergent, la tâche serait compliquée. Il ne comprenait pas son attitude réfractaire et négative à leur évolution. Il avait du plaisir à collaborer avec M. E_____ car il était totalement ouvert à l'évolution et aux mises à jour proposées.

- 14) M. A_____ a été entendu le 11 mars 2019 par la Conseillère administrative déléguée de la commune, Madame K_____, la secrétaire générale, Madame L_____, et M. E_____.

À teneur du procès-verbal informel tenu à cette occasion, le but de cet entretien de service était de l'entendre suite aux évaluations précitées au cours desquelles des problèmes graves avaient été soulevés, tels que des insultes, une non-valorisation et un dysfonctionnement du service. M. A_____ avait pris note que l'on ne devait pas traiter les gens d'idiot et s'en était excusé. Il rappelait qu'il s'agissait d'un métier masculin ; parfois les mots pouvaient échapper ; il ne les avait pas répertoriés. Il admettait leur usage car il était honnête. Mme K_____ lui avait rappelé sa responsabilité de guider les appointés et de montrer l'exemple. M. A_____ avait indiqué soutenir M. E_____. Il y avait toutefois un manque de communication qu'il déplorait et des problèmes entre les personnes, lesquelles ne le saluaient plus et ne venaient plus discuter. Tout se faisait par courriels. Selon M. E_____, les collaborateurs ne faisaient plus confiance à leurs supérieurs. Il y avait une séparation entre le sergent et le caporal, respectivement les autres. Le climat n'était pas bon. Les collaborateurs s'étaient montrés francs dans le cadre des évaluations et lui-même était resté le plus neutre possible ; il avait simplement noté ce qui s'était dit.

M. A_____ a dit regretter que M. E_____ ne soit pas dans le même bureau que ses deux subalternes. M. C_____ et lui-même fonctionnaient sans même avoir besoin de se parler.

Mme K_____ avait demandé à M. A_____ de se montrer empathique, d'éviter les paroles désagréables, et de s'assurer que ce genre d'attitude ne se reproduise plus. Afin de faire fonctionner le service, tous devaient travailler ensemble, quel que soit le binôme. Mme L_____ a demandé à ce que les remarques faites soient prises en compte et qu'une amélioration claire de l'attitude, de la communication et du fonctionnement intervienne rapidement.

- 15) Sous la signature de M. C_____, M. A_____ s'est associé au courriel adressé le 27 mars 2019 à M. E_____, avec pour objet « Idée pour la défense de notre profession ». Il en ressortait que, pour eux, la priorité restait la police de proximité et qu'il fallait « laisser aux jeunes la police moderne (judiciaire, contraventionnelle, etc) ». Tous deux ressentaient une mise à l'écart par leur chef ainsi que des collaborateurs appointés. Ils proposaient une liste des tâches qu'ils pouvaient couvrir, à savoir les anniversaires des 90 et 100 ans, des remplacements des patrouilles/contrôles et suivi des salaires, les rendez-vous de chantier, le service du contrôle du stationnement, la « couverture des heures pour M_____ », la présence aux alentours de la mairie lors des conseils municipaux, les services funèbres, « OT », et les représentations aux cérémonies diverses. Tout le monde serait « gagnant » dans ce compromis. MM. A_____ et C_____ restaient à disposition pour faire des surveillances ou autres le soir ou le week-end.
- 16) M. E_____ a répondu à ce courriel le 1^{er} avril 2019. Il en a remercié les deux auteurs et annonçait qu'il reviendrait à eux avec ses ajouts et validations. Il saluait l'initiative de la planification d'horaires sur le week-end, mais aurait voulu être consulté.
- 17) Par lettre du 1^{er} avril 2019, le CA, faisant référence à sa récente évaluation personnelle et à l'entretien du 11 mars 2019 a informé M. A_____ qu'il envisageait de lui infliger un avertissement. En sa qualité de sergent de la police municipale et d'adjoint chef de service, il était attendu de lui une attitude responsable, constructive et rassembleuse. Son rôle était de préparer et gérer les horaires et missions de service des agents et leur organisation, ainsi que de superviser l'activité du caporal C_____. Dans ce cadre il était indispensable qu'il adopte une conduite correcte, sinon irréprochable, envers sa hiérarchie et ses subordonnés. Or, il avait été constaté qu'il dévalorisait régulièrement les membres de son équipe par des commentaires dénigrants, voire injurieux qui étaient source de souffrance et d'un mal-être généralisé, ce qui démontrait un défaut de prise de conscience de sa position de responsable ; le 21 décembre 2018, alors qu'il était de service, il avait qualifié l'appointé H_____ de « connard ». À une autre occasion, il avait qualifié l'appointé I_____ d'« idiot » suite à une divergence d'opinion. Outre leur caractère possiblement pénal, de tels agissements étaient naturellement

intolérables et fondamentalement contraires aux devoirs de sa fonction. Lors de l'entretien du 11 mars 2019, M. A_____ avait en partie reconnu les faits et s'était engagé à ce qu'ils ne se reproduisent plus à l'avenir.

Un délai lui était imparti pour se déterminer, notamment sur le principe et les motifs de la sanction envisagée.

- 18) Le 30 avril 2019, M. E_____ a adressé un courriel à MM. A_____ et C_____ en lien avec la gestion d'une demande de congé d'un agent et rappelant l'ordre de remplacement de sorte qu'il était demandé à M. C_____ de prendre le service les 24 et 25 mai 2019. Cette mesure permettait de garantir les besoins du service et aux agents de poser un congé en reprenant leurs heures.
- 19) Par courrier du 5 mai 2019, M. A_____ a formulé des observations sur la procédure disciplinaire ouverte à son encontre.

Il ne ressortait nullement du dossier une quelconque preuve de prétendus agissements fautifs, au demeurant peu clairs ; il s'agissait seulement d'allégations gratuites qui relevaient à son sens de l'enfantillage ou tout au plus d'une tentative concertée de déstabilisation de la base contre son encadrement direct. M. A_____ se voyait dès lors dans l'obligation de réserver ses droits concernant la protection de son honneur, à l'encontre des personnes ayant tenu ces propos, espérant toutefois qu'il ne serait pas nécessaire d'agir en ce sens. Plutôt que d'ouvrir une procédure disciplinaire, il eût plutôt fallu éventuellement remettre en cause l'encadrement hiérarchique du service dont lui-même n'était que le second, qui aurait déjà dû mettre un terme à cette ambiance délétère qui apparemment perdurait encore à ce jour, au détriment de l'efficacité. Il suggérait dès lors de mettre en suspens ladite procédure disciplinaire et d'organiser une séance de médiation afin de dissiper les tensions apparemment existantes ainsi que les fausses accusations pesant sur lui. Il s'agissait là de la seule voie à suivre pour obtenir un résultat positif et constructif dans cette affaire.

- 20) Le 22 mai 2019 dès 14h00 s'est tenue une séance du CA à l'occasion de laquelle les appointés du service de la police municipale ont été entendus par le président, Monsieur N_____, Mme K_____ et Mme L_____, suite à leur évaluation au début de l'année 2019, dont une copie avait été remise au CA.

a. M. G_____ a confirmé ses dires. Le malaise avait explosé à l'arrivée de M. E_____. Jusque-là, M. A_____ avait les coudées franches et dans la mesure où lui-même devait faire vivre sa famille, il avait longtemps fait le poing dans sa poche. La situation avait empiré depuis les évaluations. L'arrivée de M. E_____, en juillet 2018, s'était plutôt bien déroulée. La situation avait dégénéré, en décembre 2018, suite à un courriel que celui-ci avait adressé à MM. A_____ et C_____ et avait provoqué un clair changement d'attitude de leur part. M. G_____ avait observé une première alerte au moment du changement d'horaire,

allant à l'encontre de la volonté de M. A_____. À titre d'exemple, suite à l'absence d'une patrouilleuse, il avait lui-même proposé de la remplacer. M. A_____ lui avait interdit de le faire en disant que si un accident devait arriver, M. E_____ n'avait qu'à se débrouiller. Depuis, les choses avaient empiré. Une séance concernant les promotions scolaires s'était tenue le 21 mai 2019 et M. A_____ avait clairement exprimé qu'il n'allait pas en gérer l'organisation. M. G_____ avait donc préparé, sur ses heures personnelles, le concept de circulation nécessaire et s'était rendu à la séance prévue à la gendarmerie avec M. E_____.

MM. A_____ et C_____ se bornaient à faire leur travail, uniquement, de leur côté, en « électrons libres ». Durant une absence de trois jours de M. E_____, tous deux n'avaient pas adressé la parole aux appointés, ni donné de directives, ni fait de contrôles. Quand les appointés essayaient de les contacter, ils ne répondaient pas. En plus de trente-cinq ans de service, c'était la première fois que M. G_____ était confronté à un manque de savoir-vivre et à une volonté claire de piéger le chef de service. MM. A_____ et C_____ se couvraient mutuellement et essayaient de prendre le chef de service en défaut. M. G_____ en ressentait une certaine pression car il était certain que tous deux n'attendaient qu'une erreur pour en profiter. Il y avait une claire rupture entre les appointés et les chefs de service d'une part, respectivement le sergent et le caporal d'autre part.

M. G_____ leur en voulait beaucoup de devoir s'exprimer devant le CA et souffrait de la situation.

Ses relations avec M. E_____ étaient excellentes. À son arrivée, la situation n'était pas saine dans la mesure où M. C_____ avait fait un travail de sape en annonçant qu'il venait comme un « coupeur de têtes » et que tous allaient « en baver », ce qui n'avait pas instauré un climat de confiance. Lui-même avait obtenu des informations par d'autres voies selon lesquelles M. E_____ était une personne droite, exigeante et qui savait où elle voulait aller. Il était pénible pour lui de voir les attaques dont M. E_____ était l'objet compte tenu de sa loyauté envers son chef.

Il faudrait trouver des solutions lors de l'absence du chef de service dans la mesure où il y avait beaucoup de rétention d'informations de MM. A_____ et C_____. La situation empirait au fil des semaines. MM. A_____ et C_____ avaient aussi pris des engagements par rapport à la population sans en parler ou contre les ordres de M. E_____, telle la promesse faite aux commerçants d'effectuer des patrouilles le samedi ou de s'arranger pour le parking.

À l'issue de son audition, M. G_____ est revenu sur des promesses qui lui avaient été faites à son engagement (grade d'appointé), qui n'avaient pas été tenues.

b. M. H_____ a confirmé les termes de son évaluation et s'est dit content d'avoir pu s'ouvrir enfin, après des années, de ce qui n'allait pas. Il n'était en l'état pas possible pour le service de se développer et de mettre en œuvre les compétences qui lui étaient octroyées, vu l'attitude de MM. A_____ et C_____. Ces derniers ne voulaient pas faire de changement et aller de l'avant. Lui-même avait été, à de nombreuses reprises, insulté et dénigré par M. A_____. La situation ne s'était pas améliorée, au contraire, depuis les évaluations. Il aurait dû déposer plainte mais s'en était abstenu, pour l'image de la commune et du service. Depuis l'arrivée du nouveau chef de service, les conditions de travail s'étaient améliorées. M. E_____ leur avait ouvert des portes vers des tâches qu'ils n'accomplissaient pas jusqu'alors. Il pouvait enfin appliquer ce qu'ils avaient appris et avoir une image d'agents sérieux. Désormais, l'équipe des appointés était soudée. MM. A_____ et C_____ s'étaient complètement effacés et travaillaient séparément du reste de l'équipe. Selon M. H_____, dans le cadre d'un service de police municipale, la hiérarchie était importante et ce qui se passait dans le service y restait. Il y avait en l'état deux groupes qui n'allaient pas dans la même direction, ce qui conduisait à une situation très étrange. Il se demandait ce que MM. A_____ et C_____ faisaient de leur journée. M. E_____ devait de son côté compenser et faire un certain nombre de tâches qui auraient dû être assumées par son adjoint. En conséquence, M. E_____ n'avait pas beaucoup de temps pour échanger ou planifier, tant il était débordé. Il avait besoin de soutien qu'il ne recevait pas de ses deux subalternes. Il espérait que M. E_____ ne finisse pas en burnout.

M. H_____ était content de l'arrivée de ce chef de service malgré le fait que M. C_____ avait dit de lui qu'il était un « coupeur de tête », ce qui leur avait mis beaucoup de pression.

c. F_____ a indiqué que la situation vécue depuis un certain temps avait été très difficile au point que son état de santé s'en était ressenti. Elle avait décidé de ne pas porter plainte suite aux propos injurieux qu'elle avait entendus pour ne pas faire du tort au CA et à la commune. Entendre ce genre de mots (garce) était très douloureux, surtout lorsque cela venait d'une personne qu'elle appréciait auparavant.

Avant même l'arrivée de M. E_____, M. C_____ l'avait « cassé » d'entrée de jeu en le dénigrant. Cette arrivée avait en définitive amené une nouvelle dynamique qui fonctionnait bien et avait soudé l'équipe des appointés. Elle appréciait le travail avec M. E_____. C'était difficile pour elle d'aller au travail la boule au ventre car MM. A_____ et C_____, qui avaient changé, faisaient tout pour « casser le travail » de ce chef de service, mais également celui des appointés et des autorités. Ils ne faisaient pas le travail attendu d'eux et cherchaient toutes les failles possibles pour coincer le reste de l'équipe. Ils étaient malsains et dénigraient même les habitants. Ces deux personnes ne faisaient rien alors que le

reste du service devait « ramer » pour rattraper « leurs conneries ». Elle ne pouvait pas travailler avec eux car elle n'avait pas confiance en eux. Ils avaient fait des choses qui n'étaient pas correctes, et s'organisaient et se couvraient mutuellement dans leurs tâches.

Elle a donné l'exemple d'une situation où elle avait informé sa hiérarchie d'une contre-indication médicale de se tenir debout plus d'une heure en raison de problèmes de dos. Contre toute attente, M. A_____ avait décidé de la mettre en remplacement d'une patrouilleuse scolaire pendant une heure pour « préserver M. C_____ ».

d. M. I_____ s'est dit très content de sa prise de service à B_____ et de M. E_____, lequel favorisait la dynamique de groupe et amenait l'initiative. Le but de celui-ci était de bâtir un service mettant en œuvre les compétences octroyées. À son arrivée, M. I_____ avait été déçu de l'ambiance du service. Deux personnes, dans des fonctions hiérarchiques élevées, mettaient tout en œuvre pour gripper le service. Elles ne voulaient pas évoluer, ni se mettre à jour ; elles voulaient garder leur confort. Lors de la mise en place de modèles ou de procédures, elles ne posaient pas de questions et n'avaient pas l'air concernées. Il n'y avait aucune communication entre elles et les appointés. M. E_____ ne pouvait pas se reposer sur ses adjoints directs et se retrouvait en conséquence avec plusieurs casquettes, devant travailler constamment dans l'urgence. En définitive, les collaborateurs et les citoyens en souffraient.

MM. A_____ et C_____ ne donnaient aucune ligne ou orientation. M. A_____ s'était opposé à la mise en place du travail en binôme pour des questions de sécurité. C'était lors de cet entretien que M. A_____ l'avait traité d' « idiot ». M. I_____ lui avait demandé de lui montrer un certain respect et de ne pas utiliser ce genre de terme à son endroit. M. A_____ ne s'était excusé que plus tard.

MM. A_____ et C_____ avaient donné de fausses informations aux commerçants et différentes du discours du chef de service, ce qui décrédibilisait l'image de la police municipale. Aucune amélioration n'avait été observée depuis les évaluations ni depuis les discussions qui avaient eu lieu avec les différents membres du service. M. I_____ remerciait M. E_____ pour son « management » du service, sa délégation de responsabilités et la valorisation de ses employés.

- 21) M. E_____ a, le 29 mai 2019, adressé un courriel à l'intégralité des agents de la police municipale en lien avec les services (1 et 2) et l'activité en binôme. Il avait constaté que les rotations et binômes planifiés n'étaient pas respectés. Il demandait donc que soit respectée la planification des services journaliers. Il avait aussi remarqué que des collaborateurs qui devaient travailler en binôme officiaient en réalité sur le territoire chacun de leur côté. Ces agissements ne pouvaient être tolérés pour la suite, que ce soit au niveau de l'ordre de service (ci-après : OS) en

vigueur, de leur crédibilité envers la population, mais surtout pour des raisons de sécurité réciproque.

- 22) Sous la signature de la maire et du conseiller administratif de la commune, le CA a, par décision du 3 juin 2019, infligé un blâme à M. A_____.

Il lui était fait le reproche, aux termes des évaluations des agents intervenus pour la période du 1^{er} juillet 2018 au 1^{er} mars 2019, de les dévaloriser régulièrement par des commentaires dénigrants, voire injurieux, sources de souffrance et d'un mal-être généralisé, ce qui démontrait un défaut de prise de conscience de sa position de responsable. Il avait traité l'appointé H_____ de « connard » le 21 décembre 2018 et l'appointé I_____ d'« idiot » suite à une divergence d'opinions. Dans le cadre de ses activités, il ne respectait pas les directives données par le chef de service et avait même transmis à son équipe, avant même l'arrivée de ce dernier, des informations erronées et non vérifiées dans le but de le discréditer. Il avait en partie reconnu les faits lors de son entretien du 11 mars 2019 et s'était engagé à ce qu'ils ne se reproduisent plus à l'avenir. Par courrier du 5 mai 2019, faisant suite au courrier du CA du 1^{er} avril 2019, il s'était néanmoins prévalu d'absence de preuves de ses agissements et avait rejeté de façon générale la faute sur sa hiérarchie et menacé de mener une procédure à l'encontre de ses subordonnés si une sanction était prononcée à son encontre. L'audition des agents le 22 mai 2019 avait confirmé les déclarations faites lors de leurs évaluations personnelles.

Par ce comportement, il avait enfreint ses obligations, en qualité de sergent de la police municipale et d'adjoint du chef de service, d'adopter une attitude responsable, constructive et rassembleuse. Il n'avait pas tenu son rôle de préparation et de gestion des horaires et missions de service des agents et leur organisation, ainsi que la supervision de l'activité de M. C_____. Au vu de sa position hiérarchique et du caractère intentionnel et possiblement pénal de ses agissements, la violation de ses obligations pouvait être qualifiée de grave. Il avait néanmoins été envisagé de lui infliger un avertissement au lieu d'une sanction disciplinaire plus sévère, en raison de sa bonne collaboration durant la séance du 11 mars 2019 et de sa prétendue volonté de s'amender. Toutefois, ses déterminations du 5 mai 2019, loin de reprendre une approche constructive pour remédier à la situation, interdisaient l'atténuation de la sanction envisagée. Dans ces circonstances, le prononcé d'un blâme respectait le principe de proportionnalité.

- 23) Le 3 juin 2019 encore, le CA a adressé une mise en demeure formelle à M. A_____.

À l'occasion de l'audition le 22 mai 2019 des agents de la police, de nouvelles violations de ses obligations légales et contractuelles, survenues postérieurement aux évaluations personnelles du mois de février 2019, avaient été

portées à la connaissance du CA. Il s'agissait en particulier des infractions suivantes : refus de travail en binôme avec les agents de la police municipale ; refus d'effectuer les tâches assignées ou relevant de son cahier des charges ou de son grade ; diffusion de fausses informations à la population ; refus de relayer fidèlement aux agents les instructions du chef de service ; non-respect des horaires assignés, tenue incorrecte (notamment cheveux aux épaules et barbe mal taillée).

À la première constatation qu'il ne se conformerait pas à la mise en demeure, une nouvelle procédure disciplinaire serait ouverte à son encontre pouvant aboutir à son licenciement.

- 24) Par courriel du 3 juin 2019 adressé à la secrétaire générale, M. H_____ s'est notamment plaint de ce que M. A_____ ne respectait pas le binôme prescrit par M. E_____ et manquait à son poste.
- 25) Par ce même canal, F_____ s'est plainte le 5 juin 2019 du comportement de MM. A_____ et C_____. Elle s'était retrouvée seule à son poste, dans la mesure où le caporal et le sergent étaient partis patrouiller en binôme sans lui donner aucune information/consigne/communication. Nonobstant que tous deux devaient assurer le service en marge d'un service funèbre dans la matinée, elle-même ne les avait pas vus sur place. MM. A_____ et C_____ avaient inscrit de fausses indications dans la main courante concernant les heures/durée de leur intervention.
- 26) Après avoir consulté et imprimé l'horaire de service à respectivement 09h45 et 16h05, Mme L_____ a, par courriel du 5 juin 2019 à 16h17, fait la remarque à M. C_____ qu'il ne respectait pas la planification prévue et lui rappelait ses obligations.

Dans l'intervalle, M. A_____ a modifié rétroactivement les horaires de service de son collègue, entre 9h45 et 16h05, en indiquant qu'il se trouvait en rattrapage d'heures supplémentaires (HS).

- 27) MM. A_____ et C_____ se sont tous deux vu délivrer un certificat médical par le Docteur O_____, médecin généraliste consultant à B_____, respectivement les 7 puis 11 juin 2019, attestant d'une incapacité de travail à 100 % pour cause de maladie, pour le premier du 7 au 30 juin 2019 et pour le second du 11 juin au 11 juillet 2019.

Le Dr O_____ a délivré des certificats médicaux en faveur de M. A_____ justifiant son absence pour cause de maladie jusqu'au 31 août 2019. Dès le 1^{er} septembre 2019, son incapacité de travail a été attestée par le Docteur P_____, psychiatre-psychothérapeute.

Ce thérapeute, a le 12 novembre 2019, établi un certificat médical duquel il ressort qu'il certifiait avoir suivi M. A_____ depuis le 9 août 2019, lequel lui

avait été adressé par son généraliste pour une prise en charge d'un état dépressif. Son patient lui avait dit travailler comme policier municipal de B_____ depuis plus de trente ans et avoir été totalement épanoui durant toute sa carrière. À l'arrivée d'un nouveau chef, un an plus tôt, la situation s'était compliquée. Il affirmait avoir reçu une évaluation catastrophique en février 2019. Il avait commencé à présenter une baisse de l'humeur, des angoisses importantes, des troubles du sommeil, une diminution de l'appétit avec perte de poids de 15 kg, une diminution de la motivation, une diminution des envies, des troubles de mémoire et une baisse de la concentration. Il était devenu progressivement irritable et son estime de lui-même avait baissé. C'était dans ce contexte qu'il avait été mis en arrêt maladie depuis le début du mois de juin 2019 et qu'un suivi psychiatrique lui avait été proposé. Il avait présenté des symptômes d'un épisode dépressif moyen à sévère et reçu une prescription d'antidépresseurs. Ses symptômes anxieux et dépressifs, en disparition progressive, ressurgissaient lorsqu'il était confronté au conflit qui l'opposait à son employeur. Dans ces conditions il était alors difficile d'envisager un retour au travail, tant que le conflit ne serait pas calmé, sinon le risque de rechute serait élevé.

Le Dr O_____ a adressé, le 25 novembre 2019, une lettre à la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) expliquant qu'il était le médecin traitant de M. A_____ depuis 2007 et avait reçu ce dernier en premier recours avant de l'adresser à un confrère psychiatre ayant confirmé son diagnostic et l'incapacité de travail.

- 28) Suite aux courriels des 3 et 5 juin 2019 susmentionnés, le CA a décidé d'entendre une nouvelle fois les APM, séparément, le 21 juin 2019.

Tous ont déclaré en substance que les ordres de service n'étaient jamais respectés par MM. A_____ et C_____ lors de l'absence de M. E_____ (horaires, missions, binômes avec les appointés). Les échanges s'étaient réduits au strict minimum entre les quatre appointés et leurs deux supérieurs directs. L'ambiance ne s'était pas améliorée, même si à compter de leur absence pour raison de maladie, la pression était alors devenue moindre. L'effectif réduit posait néanmoins problème.

F_____ a indiqué ne pas être surprise de l'arrêt maladie de M. A_____ dans la mesure où, de même que M. C_____, ils avaient clairement dit que « si on les faisait chier, ils se mettraient à l'arrêt ».

- 29) La Cour des comptes, dans son rapport n° 148 du mois de juin 2019, suite à une autosaisine l'ayant amenée à un audit de légalité et de gestion portant sur le dispositif de police de proximité, soit en particulier dix-sept polices municipales, a constaté que sur la période du 1^{er} mars 2016 au 31 août 2018, les polices de B_____ et Q_____ n'avaient réalisé aucune tâche judiciaire alors que, comparativement, chaque APM de Vernier avait dressé en moyenne 12.7 pièces

administratives en lien avec des compétences judiciaires sur la même période et que la moyenne cantonale était de 5.7. De même, la police de B_____ n'avait pratiquement pas dressé de rapport de contravention (onze), alors que la police municipale de R_____, qui disposait du même nombre d'agents, en avait établi 119.

- 30) M. A_____ a formé recours le 4 juillet 2019, auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision de sanction disciplinaire du 3 juin 2019 et a conclu à son annulation, subsidiairement au prononcé d'un avertissement.

L'ensemble de la procédure disciplinaire avait été conduite d'une manière sujette à caution. Dès son entame, son droit d'être entendu avait été violé. En effet, le courrier du 1^{er} avril 2019 de la commune se fondait uniquement sur des propos tenus par les APM au cours de leurs évaluations personnelles. Le CA en avait tiré immédiatement des conclusions sérieuses à son encontre sans que la chance ne lui soit donnée de s'exprimer sur le contenu de ces évaluations. Or, les évaluations personnelles poursuivaient l'objectif d'évaluer les compétences propres à l'agent qui s'y soumettait et non pas, ce qui s'était produit en l'espèce, à accuser d'autres agents de manquements. De plus, ces évaluations avaient été dirigées et protocolées par M. E_____ si bien que le conflit d'intérêts pour les agents était patent. Ils avaient concrètement le choix de suivre des questions qui, au regard du procès-verbal, semblaient être tout à fait dirigées, ou de contrarier leur nouveau chef. Lors de la notification du courrier du 1^{er} avril 2019, la commune n'avait pas communiqué à M. A_____ les procès-verbaux des évaluations de ses collègues. Ces documents n'avaient été versés à la procédure que sur demande expresse de son conseil et M. A_____ n'avait évidemment pas pu assister à ces auditions et poser des questions alors qu'il s'agissait d'accusations portées à son encontre. Ainsi, il s'était vu accuser de faits sans pouvoir se prononcer avant que la sanction ne soit prise. Or, si une telle occasion lui avait été donnée, la commune ne se serait « très vraisemblablement » pas prononcée en ce sens. En effet, les propos des APM à son encontre n'étaient pas crédibles, dans la mesure où les comportements dénoncés étaient en totale contradiction avec ses années de service au sein de la police municipale. Il s'était toujours vu remercié pour son engagement, son soutien et son professionnalisme, ce qui avait justifié son avancement rapide au grade de sergent et ne se serait pas passé s'il s'était permis d'insulter et de critiquer ses collègues. Ces derniers avaient ensuite été entendus le 22 mai 2019 sans même qu'il en soit informé. La commune n'avait pas joint les procès-verbaux de ces auditions à sa décision du 3 juin 2019 et ne les avait produits que sur requête ultérieure. Il n'avait ainsi pas été en mesure d'exercer en pleine connaissance de cause son droit d'être entendu avant que la décision ne soit rendue.

En outre, il n'avait pas été entendu par le CA suite aux déclarations des appointés, ce qui confinait à l'arbitraire. L'intérêt des appointés à mettre en porte-à-faux leur sergent, soit lui-même, à l'égard du CA, se justifiait par leur volonté éventuelle de grader, élément qui n'avait pas été creusé par les personnes ayant participé aux auditions.

Sur le fond, M. A_____ contestait catégoriquement les griefs qui lui étaient faits. Dans ces circonstances, il ne pouvait ni s'excuser ni faire amende honorable pour des faits qui ne s'étaient pas produits. Il ne pouvait davantage fournir d'explication au fait de ne pas avoir tenu des propos désobligeants envers ses collègues. Un tel reproche était totalement fallacieux eu égard au fait que c'était précisément lors des auditions contradictoires des agents qu'il aurait pu intervenir. A posteriori, face à des accusations intégralement mensongères, il ne pouvait faire valoir aucune explication quant à l'attitude de ses collègues. Pour cette seconde raison également, la décision entreprise devait être annulée.

La procédure ayant mené à ladite décision violait l'art. 23 du règlement du personnel communal de la Ville de B_____ du 18 juin 2013 (RPers - LC 45 151) dans la mesure où la commune n'avait pas offert à M. A_____ la possibilité de s'expliquer avec les agents ayant tenu les propos reprochés dans le cadre d'une médiation où les souffrances ressenties par chacune des personnes auraient pu être formulées directement et entendues. Prenant immédiatement des conclusions aux graves conséquences pour sa carrière, la commune n'avait pris aucune mesure pour protéger la santé de son employé. La violation crasse de la proportionnalité ainsi que le manque de confiance du CA, malgré ses années de bons et loyaux services, de même que le climat de tension dans lequel il avait été contraint d'évoluer avaient eu raison de sa santé.

La sanction prononcée était arbitraire et violait le principe de la proportionnalité. Elle ne tenait pas compte d'une carrière irréprochable, ni de l'absence de décision disciplinaire, de plainte de la part de collègues ou d'administrés, jusque-là. Aussi, quand bien même des propos déplacés auraient été proférés, ce qui était une nouvelle fois vigoureusement contesté ou des différences entre les façons de procéder constatées, le prononcé d'un blâme contre lui était totalement excessif. Un avertissement aurait été à même de conduire à une prise de conscience de l'auteur de ses responsabilités.

- 31) Aux termes de sa réponse du 6 septembre 2019, la commune a conclu préalablement à l'audition des APM et au fond au rejet du recours et à la confirmation de la décision de sanction disciplinaire du 3 juin 2019.

M. E_____ avait donné à M. A_____ l'occasion de se déterminer sur son évaluation personnelle le 1^{er} mars 2019 puis à nouveau le 7 mars suivant. Il avait fait diverses déclarations qui avaient été protocolées dans leur substance dans son rapport d'évaluation personnelle qu'il avait refusé de signer sans expliquer pour

quel motif. Il avait ensuite été entendu par la conseillère administrative déléguée le 11 mars 2019 au sujet de son évaluation personnelle, l'occasion lui étant alors donnée une nouvelle fois de faire valoir son point de vue qui avait été protocolé en substance dans le procès-verbal de la séance. Il avait ainsi eu l'occasion de s'exprimer à trois reprises au moins sur le résultat de son évaluation personnelle avant que la décision de sanction ne soit prononcée. Après avoir été informé qu'une sanction était envisagée et les motifs qui y présidaient, il avait à nouveau pu se déterminer par écrit, après avoir reçu une copie intégrale du dossier. La commune n'avait pas à lui communiquer spontanément les rapports d'évaluation personnelle lorsqu'elle l'avait invité à se déterminer sur la sanction envisagée. Il appartenait au contraire à M. A_____ de consulter le dossier au siège de l'autorité. En tout état de cause, il avait pu prendre connaissances desdits rapports avant de se déterminer et qu'une décision ne soit prononcée à son encontre. Les auditions des appointés du 22 mai 2019 par le CA n'avaient en effet pas été effectuées dans le cas de la procédure disciplinaire ouverte à son encontre. Elle avait pour but de les entendre suite à leurs évaluations personnelles, ce qui ressortait de l'intitulé figurant sur les procès-verbaux. Dans ces conditions, son droit d'être entendu avait été respecté.

Dans la mesure où M. A_____ avait, par son comportement répréhensible, porté ou tenté de porter atteinte à la personnalité des APM en les injuriant, en propageant de fausses informations sur le chef de service et en dénigrant constamment ses subordonnés, la commune avait tout mis en œuvre pour assurer la protection de la personnalité de ses collaborateurs. Elle avait pour cela convoqué M. A_____ pour l'intimer de cesser immédiatement son comportement répréhensible et ouvert, dans la foulée, une procédure disciplinaire. Au surplus, en application du RPer, la commune n'avait aucune obligation d'ouvrir une procédure de médiation dans le cadre des conflits du travail. Ce grief devait partant également être écarté.

Le blâme infligé ne se fondait pas sur les déclarations de l'un ou l'autre des agents de la police municipale, mais bien sur les déclarations concordantes de l'ensemble du service. Dans ces circonstances, il n'apparaissait pas que la décision attaquée heurtât de manière choquante le sentiment de justice et de l'équité. La décision n'était pas arbitraire dans son résultat dès lors que le blâme, par sa gravité, était la seconde sanction envisagée par le RPer. Il était parfaitement justifié par le comportement répréhensible de M. A_____. Les propos injurieux qu'il avait tenus pouvait sûrement être qualifiés de graves puisqu'ils remplissaient les éléments constitutifs de l'injure. Il ne s'agissait sans doute pas d'un incident isolé mais d'un comportement répété dans la durée alors qu'il avait déjà été remis à l'ordre en décembre 2018 par le chef de service. Il s'était montré incapable de prendre la mesure de ses actes, de prendre conscience de l'inadmissibilité de son comportement et d'admettre ses torts, et s'en était au contraire injustement pris aux autres dans le cadre de sa défense. Sa faute était aggravée par sa fonction de

policier et surtout sa position hiérarchique, son grade de sergent, dont on pouvait légitimement attendre un comportement exemplaire, sinon irréprochable. Partant, le blâme prononcé respectait également le principe de la proportionnalité.

- 32) Le juge délégué a tenu une audience de comparution personnelle des parties le 2 décembre 2019.

M. A_____ a contesté avoir dit à M. H_____ qu'il était un « connard ». Il n'avait fait, en avril 2018, que confirmer l'usage de ce terme par M. G_____. M. H_____ avait en effet roulé dans les marais avec la voiture de service, de sorte qu'elle était extrêmement sale. M. G_____ lui avait demandé de la nettoyer, ce qu'il avait refusé. Ce point avait été évoqué en séance. M. G_____ avait finalement nettoyé ce véhicule puis dit à M. H_____ qu'il était un « vrai connard » d'avoir fait cela. M. A_____ avait dit à M. G_____ que pour une fois il confirmait ce qu'il avait dit. Il admettait avoir qualifié M. I_____ d'« idiot » et s'en était excusé à deux reprises. M. I_____ et F_____ avaient remplacé une patrouilleuse scolaire et il leur avait dit que c'était idiot d'y aller à deux. Il contestait avoir parlé à ses collaborateurs de M. E_____ avant son arrivée ; il ne le connaissait pas. Il ne se souvenait pas l'avoir critiqué ou avoir tenu des propos désobligeants à son encontre après son arrivée. Il contestait ne pas avoir respecté ses directives. Il n'avait aucun souci ou conflit avec lui au sujet de l'organisation. De son point de vue, tout le litige était parti du fait qu'il avait refusé de signer l'évaluation préparée par M. E_____ qu'il jugeait mensongère et erronée. Il avait le sentiment qu'il n'était pas toujours d'accord avec M. E_____ mais que tous deux pouvaient en parler. Toutefois, à un certain moment, ce dernier avait préparé cette évaluation qu'il considérait être un réquisitoire, tout cela pour le discréditer. Il avait l'impression qu'il dérangeait parce que, étant en poste depuis trente ans, il connaissait toute la commune et les partenaires du service. Il avait l'impression que M. E_____ avait pris auprès de lui toutes les informations dans un premier temps avant de le mettre sur la touche, en l'écartant notamment de beaucoup de réunions où la commune était représentée par le chef de service et l'un de ses adjoints et où M. E_____ allait désormais seul. De son point de vue, il n'y avait pas de conflit de générations au sein du service mais uniquement un conflit d'intérêt. Il pensait qu'à titre personnel il avait suivi toutes les formations nécessaires pour adapter ses méthodes de travail à l'évolution de la profession. Il avait le sentiment d'avoir été mis à l'écart. Les séances entre le chef de service et les appointés avaient lieu à des moments où ni M. C_____, ni lui-même n'étaient présents. Pendant trois mois, les quatre appointés ne les saluaient pas le matin alors que tous deux allaient serrer la main de M. E_____ et saluaient les gens présents.

Par la voix de Mme L_____, la commune a expliqué que le CA avait entendu les appointés pour s'assurer du contenu de leurs déclarations à M. E_____. Il ne s'agissait pas d'auditions faites couramment. Elles visaient à

confirmer ou infirmer les déclarations faites à M. E_____. Le CA avait ressenti une souffrance dans le service qui pouvait poser problème en termes de respect de la personnalité. Il souhaitait entendre les APM hors la présence de leurs supérieurs hiérarchiques, ce qui avait également été le cas pour M. A_____. La commune était en train de mettre sur pied une organisation en cas de problème d'atteintes à la personnalité.

- 33) Par avis du 6 janvier 2020, la commune a informé M. A_____ qu'elle envisageait la résiliation des rapports de service au motif, notamment, qu'il ne respectait pas les instructions du chef de service et désobéissait sciemment à ses ordres, qu'il avait consigné des informations contraires à la vérité dans les mains courantes et modifié abusivement les plannings, que, durant l'absence du chef de service, du 30 mai au 9 juin 2019, il avait sciemment enfreint l'OS relatif à la planification des binômes de travail, portant ainsi gravement atteinte à la sécurité des APM et au bon fonctionnement du service. Le 5 juin 2019, il avait rédigé une main courante selon laquelle il aurait fait une patrouille sur le territoire de la commune de M_____ de 08h00 à 09h00, alors qu'il n'avait quitté le poste de B_____ qu'à 08h43. À cette même date, il avait modifié rétroactivement le planning de l'un de ses subordonnés dans le but de couvrir un abandon de poste ; durant l'absence du chef de service, il n'avait rempli aucune des obligations qui lui incombaient en sa qualité d'adjoint. Ainsi, il n'avait pas mis en œuvre les directives du chef de service ni ne les avait répercutées auprès des agents pas plus qu'il n'avait contrôlé leur application.

Ces manquements étaient intervenus alors qu'il savait déjà depuis le mois d'avril 2019 faire l'objet d'une procédure disciplinaire pour des faits graves survenus antérieurement aux évaluations de service des mois de janvier et février 2019 et qui avaient donné lieu au prononcé d'un blâme le 3 juin 2019.

- 34) Le 27 janvier 2020, M. A_____ s'est prononcé sur le courrier de la commune du 6 janvier 2020. Bien que la copie du dossier lui eût été transmise, il n'était pas en mesure de faire valoir son droit d'être entendu, « vu ne serait-ce déjà que [s]on état de santé ». Force était de constater que lui-même et M. C_____ faisaient apparemment l'objet d'attaques constantes de leurs anciens collègues, cautionnées par leur hiérarchie et par la commune en tant que celle-ci semblait considérer ces attaques automatiquement comme fondées alors même que ses subordonnés avaient un intérêt évident à le critiquer, par inimitié personnelle, par jalousie, voire même pour pouvoir le remplacer après son départ, ce qui faisait que leur objectivité était sujette à caution. De plus, la concertation de la version des faits accusateurs était évidente et en altérait, voire en anéantissait, la crédibilité. « En effet, et sur le fond, [M. A_____] a[vait] réalisé toutes les choses qui lui [étaient] présentement reprochées dans [le] courrier du 6 janvier 2020 avec l'accord de ses collègues, respectivement de sa hiérarchie, ou dans le cadre de ses prérogatives, et plus généralement sur la base du simple bon sens, pour la bonne

marche du service, afin d'assurer correctement sa mission ». Sur le plan procédural, on peinait à comprendre pourquoi les faits qu'on lui reprochait n'avaient pas été intégrés dans la procédure disciplinaire pour rendre une décision d'ensemble. Par conséquent, il semblait évident que la volonté de licenciement était un congé représsailles consécutif à l'exercice légitime de ses droits de procédure, comme l'avait d'ailleurs été aussi l'aggravation de la sanction disciplinaire. Pire, il était même permis de penser qu'il s'agissait d'une tentative de se débarrasser d'une personne malade, afin de ne pas avoir à supporter la charge financière liée à son problème de santé. Ceci était particulièrement grave du moment que le problème de santé en question avait selon toute vraisemblance été créé par les propres manquements de son employeur pour ne pas avoir su le protéger de la véritable cabale menée contre lui. La commune n'avait d'ailleurs pas même cherché à aplanir ces dissensions.

Pour toutes ces raisons, il concluait à ce qu'il soit renoncé à toute autre mesure, du moins tant qu'il n'était pas de retour au travail, respectivement en état de se défendre, et après avoir tenté de résoudre ses conflits personnels.

- 35) Le 27 février 2020, sous la signature de deux conseillers administratifs, la commune a prononcé la résiliation ordinaire des rapports de service de M. A_____ moyennant un délai de congé de six mois pour la fin d'un mois. Cette décision était déclarée exécutoire nonobstant recours.

Elle reprenait tous les griefs mentionnés dans l'avis du 6 janvier 2020. Les manquements reprochés à M. A_____ étaient intervenus alors qu'il savait déjà depuis le mois d'avril 2019 faire l'objet d'une procédure disciplinaire pour des faits graves survenus durant l'année 2018. Au terme de son courrier du 27 janvier 2020, il avait reconnu les faits qui lui étaient reprochés. Bien qu'il ne l'ait pas sollicité, il était inutile de procéder à l'audition des APM dès lors qu'il ne contestait pas les faits et ne mettait en cause que les déclarations d'une partie de l'équipe de la police municipale, alors que les déclarations de tous les agents étaient concordantes. Il n'apportait aucun élément propre à démontrer que ses manquements auraient été approuvés par sa hiérarchie. Dans tous les cas, il paraissait hautement invraisemblable que le chef de service lui eût demandé d'enfreindre ses propres instructions. De même, ni ses fonctions, ni a fortiori le prétendu « accord » de ses subordonnés, ne l'autorisaient à désobéir aux ordres qui lui avaient été signifiés par sa hiérarchie.

En raison de son arrêt maladie allégué depuis le 7 juin 2019, l'ouverture de la procédure de licenciement avait été reportée, dans son intérêt, à la fin de la période de protection, soit après le 2 décembre 2019. Compte tenu notamment des fêtes de fin d'année et des disponibilités limitées des membres du CA durant cette période, l'avis selon lequel la commune envisageait de résilier son contrat de travail ne lui avait été adressé que le 6 janvier 2020. En conséquence, la procédure n'était nullement motivée par ses problèmes de santé allégués. Elle ne constituait

pas davantage un congé représailles au recours interjeté contre le blâme infligé le 3 juin 2019. Elle se fondait en effet sur des violations graves, concrètes et avérées de ses devoirs contractuels.

- 36) M. A_____ a formé recours le 27 avril 2020 auprès de la chambre administrative contre la décision de licenciement du 27 février 2020 (enregistré sous n° A/1232/2020). Il a conclu à ce que soit constatée l'absence de motifs objectivement suffisants de résiliation ordinaire du contrat de travail et qu'il soit dit que le licenciement était contraire au droit, à l'annulation de la décision du 27 février 2020 et à sa réintégration à son poste de sergent. Subsidiairement, il a conclu au versement d'une indemnité de CHF 261'966.- correspondant à vingt-quatre mois de traitement en catégorie maximum pour son poste, avec intérêts à 5 % dès le 27 février 2020.

Ses qualités professionnelles avaient toujours été reconnues et son avancement avait été rapide, jusqu'en 2018, où tout avait brusquement et soudainement changé. Depuis lors, sa nouvelle hiérarchie n'avait eu de cesse de trouver des prétextes pour le sanctionner, jusqu'à la décision de blâme du 3 juin 2019. Les autorités actuelles de la commune semblaient décidées à se défaire des collaborateurs « historiques », preuve en était les licenciements, au mois de janvier 2020, d'un technicien et de M. C_____, en plus de diverses « démissions ». M. A_____, choqué par les accusations infondées proférées à son encontre par le comportement de son employeur qui les avait prises pour argent comptant, s'était retrouvé depuis juin 2019 en arrêt de travail, atteint d'une dépression, alors même qu'il appartenait à l'employeur de protéger sa santé. Par conséquent, le licenciement relevait à l'évidence du congé représailles en tant qu'il avait osé contester l'avertissement, transformé pour le coup en blâme, et en raison de son absence du travail. Tout cela aurait pu être évité si était intervenue, dès le départ, une médiation ou d'autres mesures pour remédier aux conflits personnels existant au sein de la police. En réalité, la procédure ayant mené à la décision entreprise résultait d'une machination montée de toutes pièces, uniquement pour les besoins de la cause, soit pour pouvoir le licencier. En le sanctionnant pour des faits non démontrés à satisfaction de droit, la commune n'avait pris aucune mesure pour protéger sa santé.

Son droit d'être entendu - dont il a repris l'intégralité de la motivation figurant dans son premier recours - avait déjà été violé dans le cadre de la procédure disciplinaire ayant mené au blâme. Il en ressortait que la décision de prononcer le licenciement était fondée sur des auditions ayant été conduites de manière contraire à l'exercice élémentaire de son droit d'être entendu qui avait été violé de manière crasse. De plus, la commune ne lui avait pas communiqué toutes les informations nécessaires pour qu'il puisse faire valoir son droit d'être entendu. Enfin, la décision entreprise était motivée sur la base de reproches infondés, sur des preuves administrées de manière non contradictoire. On voyait mal comment

la chambre de céans serait en mesure de réparer ce grave vice de procédure, ce qui demeurerait l'exception.

Vu les circonstances, le licenciement présentait une violation grave de la proportionnalité et était arbitraire. Il était insoutenable alors que M. A_____ souffrait d'une grave dépression causée précisément par les agissements de son employeur à son encontre. Il était étonnant de constater que les motifs invoqués à l'appui la décision de licenciement étaient pour l'essentiel les mêmes que ceux figurant dans la sanction du 3 juin 2019. Pourtant, depuis que cette décision avait été rendue, M. A_____ s'était trouvé en arrêt maladie et ne s'était donc plus rendu sur son lieu de travail, de sorte qu'il n'avait pu commettre de nouveaux manquements.

La motivation du recours est pour le surplus celle présentée dans l'acte du 4 juillet 2019.

M. A_____ rappelait son souhait de continuer à se dévouer pour la commune et son corps de police. L'objectif poursuivi pouvait amplement être atteint avec une sanction moindre, soit notamment la simple poursuite de la procédure disciplinaire de sorte que le prononcé du licenciement violait assurément le principe de proportionnalité. Si par impossible sa réintégration devait être refusée par la commune, une indemnité devrait lui être accordée. Elle devait tenir compte, outre des longues années de service sans reproche, des multiples violations du droit d'être entendu, ainsi que du harcèlement psychologique subi depuis l'arrivée de M. E_____. La souffrance de M. A_____ était très importante, sur une longue période, puisqu'il s'agissait d'une lourde dépression dûment documentée par certificats médicaux. Les conséquences sur son futur professionnel devaient être aussi être prises en compte. Il y avait ainsi lieu de lui allouer l'indemnité maximale prévue par la jurisprudence.

- 37) Par courrier du 10 mars 2020, le CA a informé M. A_____ qu'il envisageait de ne pas lui octroyer l'augmentation ordinaire de traitement afférente à l'année 2020 et lui a imparti un délai au 25 mars suivant pour faire valoir son droit d'être entendu.
- 38) Le 17 mars 2020, M. A_____ a répondu que les manquements invoqués étaient tous catégoriquement contestés et que les décisions concernées faisaient l'objet de recours, portant effet suspensif, de sorte qu'ils ne pouvaient être considérés comme avérés sous peine de violer la présomption d'innocence applicable en droit administratif disciplinaire par analogie. M. A_____ avait donc droit, tant que les fautes évoquées n'étaient pas établies de manière indiscutable et à satisfaction de droit, pour autant qu'elles le soient un jour, à l'augmentation de sa rémunération avec effet rétroactif.

39) Le 24 mars 2020, le CA de la commune a rendu une décision de refus d'octroi d'une augmentation ordinaire du traitement. M. A_____ avait manqué à de nombreuses reprises à ses obligations contractuelles et lui incombant en vertu du RPers durant la période de juillet 2018 à juin 2019, renvoi étant fait aux exposés des décisions des 3 juin 2019 et 27 février 2020. Ces manquements reposaient uniquement sur les faits ayant conduit à leur prononcé. Au vu du nombre de manquements considérés, ce refus respectait le principe de proportionnalité.

40) M. A_____ a, également le 27 avril 2020, recouru auprès de la chambre administrative contre la décision de refus d'octroi de l'augmentation ordinaire du traitement du 27 mars 2020 (enregistré sous n° A/1233/2020). Il a conclu à son annulation et à l'octroi d'une telle augmentation avec effet rétroactif.

Le 6 janvier 2020, il avait écrit à la commune pour remarquer que l'augmentation annuelle de son traitement ne figurait pas sur sa dernière fiche de paye et il avait en conséquence demandé une correction ou des explications. Le 20 mars 2020, la commune lui avait répondu qu'elle envisageait de lui refuser cette augmentation annuelle au motif qu'il aurait violé ses devoirs en tant que membre du personnel communal. M. A_____ lui avait répondu que les faits, qui étaient les mêmes que ceux fondant les décisions des 3 juin 2019 et 27 février 2020, ne pouvant être considérés comme établis, il ne pouvait être sanctionné par un refus d'augmentation de son traitement.

Comme développé dans ses deux précédents recours, non seulement ces manquements étaient infondés, mais surtout ils n'étaient pas établis à satisfaction de droit. Il s'agissait de querelles personnelles, d'accusations inexactes portées sans preuve, par des subordonnés, sans instruction contradictoire. Cette nouvelle décision ne respectait en outre pas le principe de proportionnalité dans la mesure où même si, par impossible, des manquements minimes devaient être retenus, finalement, comme ayant été commis, il devait être tenu compte de trente ans de bons et loyaux services à la police municipale.

41) Au terme de ses trois recours, M. A_____ a évoqué l'opportunité d'une jonction des trois procédures.

42) Par décision du 12 mai 2020, la chambre administrative a ordonné la jonction des trois causes sous le numéro A/2550/2019.

43) Au terme de ses observations du 15 juillet 2020, la commune a conclu préalablement à l'audition des APM et, au fond, au rejet des recours formés par M. A_____ le 27 avril 2020, frais et dépens à sa charge.

M. A_____ avait dûment été informé par la commune, le 6 janvier 2020, motifs à l'appui et avec possibilité d'exercer son droit d'être entendu, de ce qu'elle

envisageait de résilier les rapports de service. Dans ses déterminations du 27 janvier 2020, il avait admis avoir « réalisé toutes les choses qui lui sont présentement reprochées ». Il n'avait pas requis l'audition des APM qui au demeurant était tout à fait inutile dans de telles circonstances. Son premier grief d'une violation du droit d'être entendu devait être écarté. S'agissant d'une prétendue violation de l'art. 23 RPer, M. A_____ ajoutait simplement à ses précédents recours qu'il se décrivait lui-même comme un employé « problématique ». Il était relevé que la décision de licenciement n'était pas fondée sur les mêmes motifs que ceux ayant conduit au prononcé du blâme en juin 2019. Cette première décision était liée à des événements survenus avant l'ouverture de la première procédure disciplinaire par le CA au mois d'avril 2019. En revanche, le licenciement avait été prononcé sur la base de graves manquements survenus à compter de cette date et, en particulier, durant l'absence du chef de service pendant la semaine du 30 mai au 6 juin 2019. Le fait que ces nouveaux manquements étaient survenus alors que M. A_____ savait qu'une procédure disciplinaire était déjà ouverte avait toutefois été pris en considération dès lors qu'il était évidemment de nature à évaluer sa faute.

S'agissant du caractère prétendument illicite du licenciement, il était relevé que la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 (LPAC - B 5 05) s'appliquait uniquement au personnel de l'administration cantonale et non aux collaborateurs des communes de sorte que, comme déjà jugé par la chambre administrative, ces dernières étaient libres de fixer elles-mêmes le montant maximal de l'indemnité due en cas de licenciement injustifié. C'était ce qu'avait fait la commune en fixant le montant maximal à six mois de salaire par renvoi à la loi fédérale du 30 mars 1911, complétant le Code civil suisse (CO, Code des obligations - RS 220). Il était établi et admis par M. A_____ qu'il n'avait pas respecté les instructions et les planifications du chef de service, qu'il n'effectuait pas les tâches qui lui étaient assignées, qu'il ne travaillait pas avec son binôme, qu'il ne respectait pas les heures de service, consignait les informations contraires à la vérité dans le journal des événements et qu'il modifiait abusivement et habilement les plannings des agents. Ces agissements constituaient ainsi une violation de ses obligations contractuelles qui pouvaient même être qualifiées de graves. Elles venaient s'ajouter à d'autres violations graves ayant donné lieu à l'ouverture de la procédure disciplinaire le 1^{er} avril 2019, respectivement au blâme du 3 juin 2019. Il s'agissait là d'un motif objectivement suffisant autorisant la commune à prononcer la résiliation ordinaire du contrat de travail.

Dans la mesure de ces manquements à ses obligations contractuelles à de nombreuses reprises de juillet 2018 à juin 2019, c'était à juste titre que la commune avait refusé l'octroi de l'augmentation ordinaire de son traitement.

- 44) M. A_____ a déposé le 27 août 2020 un mémoire de réplique et requête complémentaire en lien avec ses trois recours. Il n'en sera repris ici que ce qui n'a pas déjà été abordé par M. A_____.

Il a préalablement conclu à l'audition de MM. D_____, S_____ et C_____, ainsi que de son médecin généraliste et de son psychiatre.

Ces témoignages attesteraient d'un départ à la retraite anticipée de M. D_____, après plus de trente-quatre ans de service, en raison du climat professionnel autour de la police municipale qui s'était subitement dégradé consécutivement aux élections communales d'avril 2015 (une attestation dans ce sens de M. D_____ est produite, non datée). C'était dans ce contexte que M. E_____, qui avait travaillé durant les sept années précédentes comme collaborateur technique au sein des Transports publics genevois (TPG), soit une activité sans rapport avec les fonctions prises en juillet 2018, avait été engagé pour lui succéder avec pour mission de « nettoyer » cette police de son équipe historique – selon Mme L_____ : un « coupeur de têtes » – sans même en connaître le fonctionnement et les personnes la composant depuis plusieurs décennies. La presse s'était fait l'écho du litige politique sur la commune dans le contexte duquel plusieurs collaborateurs historiques s'étaient vus limoger. Le rapport de la Cour des Comptes était extrapolé par la commune à des fins incontestablement politiques et non juridiques. M. A_____ n'avait pas vocation à être responsable des ressources humaines même si depuis 2010 il élaborait les plannings horaires, suivait les congés et les vacances. Il s'agissait d'un travail impliquant une concertation mutuelle et globale dont il était le dépositaire. Cela avait fonctionné à satisfaction durant de nombreuses années. La tenue d'un planning d'équipe impliquait qu'il soit respecté par ceux qui la composaient, mais toujours avec des incertitudes, puisque l'activité même de la police municipale était souvent imprévisible. Les déclarations des APM devaient être prises avec circonspection tant elles étaient ambiguës, évasives et contradictoires ou à l'inverse d'une concordance si forte qu'elles soulevaient certaines interrogations comme pouvant être le fruit d'une mûre concertation. À l'inverse, M. A_____ ne s'était jamais défaussé sur ses collègues pas plus qu'il n'avait cherché à les évincer. M. E_____ avait d'abord évalué et entendu, de manière regroupée l'ensemble des collaborateurs à l'exclusion de lui-même et du caporal, attendant un mois pour s'entretenir avec lui. Le procédé pouvait surprendre tant l'ordre de ces auditions semblait convenu. Il y avait encore dans les propos des appointés un mélange de ce dont pouvaient être tenus pour responsables lui-même, respectivement M. C_____. Il ne fallait de même pas oublier le climat évident de rivalité.

M. A_____ avait toujours assumé ses actes. Il s'était excusé pour avoir qualifié une situation et non pas une personne d'idiote, référence étant faite à ses déclarations du 2 décembre 2019. Il y avait également une confusion des propos

s'agissant de l'usage du terme de « connard » que M. A_____ n'avait jamais utilisé à l'endroit de M. H_____.

Mme K_____ s'était notamment illustrée pour avoir traité certains élus de « larves » alors qu'elle occupait la fonction de maire. Dans ces conditions, il était pour le moins curieux que M. E_____ et Mme L_____ aient participé à sa propre audition par cette conseillère administrative. Il s'étonnait que l'entretien de service avec M. E_____ avait duré 1h15, tiens sur un compte-rendu d'à peine une page alors même qu'il avait détaillé les problèmes relationnels au sein de la police municipale, dont sa mise à l'écart depuis quelques mois. Contrairement à ce que soutenait la commune, le courriel du 27 mars 2019 se voulait une proposition avec le regard pratique de deux hommes sur le terrain depuis plus de trente ans, sur une meilleure répartition interne des missions de manière à augmenter l'efficacité du service et de nature à combler les attentes des plus jeunes qui se plaignaient de ne pas exercer une police moderne. Il s'agissait d'une liste non exhaustive, le but étant d'initier une discussion et des propositions de part et d'autre. M. E_____ n'y avait jamais donné suite contrairement à sa première réaction.

M. A_____ revenait sur la procédure disciplinaire et la violation du droit d'être entendu, le prononcé d'un blâme n'étant que le tremplin vers un licenciement. La lecture des procès-verbaux des auditions du 22 mai 2019 ne permettait pas de dater les faits qui lui étaient reprochés. Il n'était donc pas établi que la mise en demeure aurait été fondée sur des événements postérieurs aux évaluations personnelles du début de l'année 2019 et donc, à la sanction prononcée. Il n'avait jamais trafiqué l'horaire de service du 5 juin 2019 mais l'avait corrigé pour qu'il soit conforme à la réalité. Les pièces transmises en lien avec ce planning, provenant de Mme L_____, démontraient incontestablement qu'elle le surveillait très étroitement afin de réunir des éléments à charge dans le but de le licencier après l'avoir sanctionné et mis en demeure deux jours plus tôt. Son arrêt de travail était justifié et dûment documenté. Il ne l'avait jamais prémédité et les propos de F_____ étaient particulièrement malvenus et dénotaient d'une volonté de le discréditer encore davantage.

Les pièces produites ne démontraient nullement qu'il n'aurait pas respecté les binômes planifiés, étant relevé que les reproches formulés par F_____ visaient M. C_____ et non lui-même. En définitive, c'était en orchestrant des accusations que la commune avait ouvert une nouvelle procédure disciplinaire à son encontre dans le but évident de le licencier. Il apparaissait de plus en plus évident qu'un petit cercle de personnes alimentait lui-même le dossier devant lui permettre dans un second temps de concrétiser cette volonté, jusqu'à donner lieu, le 21 juin 2019, à une série de nouvelles auditions destinées à étayer davantage un dossier ténu.

La décision de ne pas lui augmenter son traitement en janvier 2020 avait été arrêtée avant même de lui avoir offert la possibilité de s'exprimer.

- 45) Le juge délégué avait fixé une audience le 20 janvier 2020 aux fins d'entendre les quatre appointés et M. E_____. Il l'a néanmoins annulée suite au courrier du conseil de M. A_____ du 15 janvier 2020, dans la mesure où selon lui des faits nouvellement intervenus justifiaient qu'il en prenne connaissance pour pouvoir poser toutes questions utiles aux témoins. S'en est suivi un échange de correspondance entre les parties s'agissant de la suspension de l'une ou l'autre des causes, de leur éventuelle jonction, après quoi est intervenue la décision susmentionnée du 12 mai 2020. Après transmission, le 7 septembre 2020, des écritures de M. A_____ du 27 août 2020, la chambre administrative a informé les parties que la suite de la procédure serait fixée ultérieurement. Selon son courrier du 17 septembre 2020, elle les a informés 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. 54 RPer).
- 2) Le recourant et l'intimée sollicitent, à titre préalable, l'audition de quatre appointés de la police municipale de B_____. Dans ses dernières écritures, le recourant sollicite en outre l'audition d'autres témoins à même de s'exprimer sur le climat délétère qui se serait installé au sein de cette police et plus largement de la commune après les élections municipales de 2015, ayant notamment entraîné un départ à la retraite anticipée de M. D_____ malgré lui. La volonté du CA aurait alors été de mener une politique d'éviction des employés les plus anciens de la commune, devenus gênants. M. E_____, qui a remplacé M. D_____, aurait eu pour rôle, avec l'approbation du CA et l'aide de ce dernier, de « couper des têtes » dans la police municipale, dont celle du recourant. Enfin, ses deux médecins devraient être entendus pour attester de la réalité de sa maladie et ses causes, à savoir la cabale dont il aurait été l'objet.
 - a. Selon la jurisprudence développée par le Tribunal fédéral et reprise par la chambre de céans (ATA/1809/2019 du 17 décembre 2019 consid. 2a et les références citées), tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), repris par l'art. 41 LPA, le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes (arrêts du Tribunal fédéral 2C_545/2014 du 9 janvier 2015 consid. 3.1 ; 2D_5/2012 du 19 avril 2012

consid. 2.3), de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 138 I 154 consid. 2.3.3 ; 138 V 125 consid. 2.1 ; 137 II 266 consid. 3.2).

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

b. En l'espèce, la procédure contient le dossier personnel du recourant dont il ressort que ses évaluations personnelles couvrant la période du 1^{er} juillet 2003 à 2011 ont été jugées bonnes. Il n'a fait l'objet d'aucune critique de sa hiérarchie d'alors sur cette période, ni n'a commis une quelconque faute. Il ne remet pas en cause le fait qu'il n'y ait plus eu d'évaluation de 2011 jusqu'au début de l'année 2019, moment à partir duquel M. E_____ les a effectuées pour l'ensemble du personnel en place. Outre des échanges de courriels, dont il sera question ci-dessous, entre MM. A_____ et C_____ et M. E_____, respectivement entre le secrétariat général de la commune et ce dernier ou encore certains des appointés et le CA, le dossier contient les évaluations personnelles concernant la période du 1^{er} juillet 2018 au 1^{er} mars 2019, menées par M. E_____, entre le 23 janvier et le 6 février 2019 pour les quatre appointés - étant relevé que M. I_____ est entré en service le 3 janvier 2019 -, respectivement le 8 mars 2019 pour M. A_____. Quoiqu'en dise le recourant, ces évaluations sont détaillées et, le concernant, contiennent sa propre appréciation de la situation, de manière circonstanciée. Il n'a effectivement pas signé la sienne. Il n'a par contre pas fait valoir d'observations pour, s'il les trouvait lacunaires, compléter ses assertions.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Elle met tout en œuvre notamment pour assurer la protection de la personnalité notamment en matière de harcèlement psychologique et sexuel, protection de la santé, de l'intégrité et de la sécurité au travail des collaborateurs (art. 23 al. 1 let. b RPers).

- 4) a. Selon l'art. 52 al. 1 RPers, le collaborateur qui enfreint ses obligations, intentionnellement ou par négligence, est passible, selon la gravité de la violation, des sanctions disciplinaires suivantes prononcées par la ville : l'avertissement (let. a), le blâme (let. b), la mise à pied pendant deux jours au plus avec suppression du salaire (let. c), la révocation (let. d). Préalablement au prononcé d'une sanction, les motifs invoqués sont communiqués par écrit au collaborateur et celui-ci doit disposer de la faculté de se déterminer sur le principe et les motifs de la sanction (al. 2). La sanction disciplinaire est notifiée au collaborateur sous forme de décision écrite et motivée avec indication de la voie et du délai de recours (al. 3). Demeurent réservées les dispositions sur la résiliation des rapports de travail (al. 4).
- b. Le droit disciplinaire se rattache au droit administratif, car la mesure disciplinaire n'a pas en premier lieu pour but d'infliger une peine : elle tend au maintien de l'ordre, à l'exercice correct de l'activité en question et à la préservation de la confiance du public à l'égard des personnes qui l'exercent (ATF 108 Ia 230 consid. 2b et consid. 5b ; arrêt du Tribunal fédéral 1D_15/2007 du 13 décembre 2007 consid. 1.1 ; ATA/888/2018 du 4 septembre 2018 consid. 6d ; Gabriel BOINAY, *Le droit disciplinaire de la fonction publique et dans les professions libérales, particulièrement en Suisse*, Revue Jurassienne de Jurisprudence [RJJ], 1998, p. 62 ss).
- c. Les sanctions disciplinaires sont régies par les principes généraux du droit pénal, de sorte qu'elles ne sauraient être prononcées en l'absence de faute du fonctionnaire. Alors qu'en droit pénal les éléments constitutifs de la faute doivent être expressément indiqués dans la loi, en droit disciplinaire, les agissements pouvant constituer une faute sont d'une telle diversité qu'il est impossible que la législation en donne un état exhaustif. La notion de faute est admise de manière très large en droit disciplinaire et celle-ci peut être commise consciemment, par négligence ou par inconscience, la négligence n'ayant pas à être prévue dans une disposition expresse pour entraîner la punissabilité de l'auteur (ATA/631/2017 du 6 juin 2017 consid. 4d et les arrêts cités). La faute disciplinaire peut même être commise par méconnaissance d'une règle. Cette méconnaissance doit cependant être fautive.

d. 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/1118/2019 du 2 juillet 2019 et la jurisprudence citée).

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

a. La réparation d'un vice de procédure en instance de recours et, notamment, du droit d'être entendu, n'est possible que lorsque l'autorité dispose du même pouvoir d'examen que l'autorité inférieure (ATF 145 I 167 consid. 4.4 ; 142 II 218 consid. 2.8.1). Elle dépend toutefois de la gravité et de l'étendue de l'atteinte portée au droit d'être entendu et doit rester l'exception (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; 126 I 68 consid. 2 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B_819/2018 du 25 janvier 2019 consid. 3.8) ; elle peut cependant se justifier en présence d'un vice grave lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; 137 I 195 consid. 2.3.2 ; ATA/1194/2019 du 30 juillet 2019 consid. 3c et les arrêts cités). En outre, la possibilité de recourir doit être propre à effacer les conséquences de cette violation. Autrement dit, la partie lésée doit avoir le loisir de faire valoir ses arguments en cours de procédure contentieuse aussi efficacement qu'elle aurait dû pouvoir le faire avant le prononcé de la décision litigieuse (ATA/1108/2019 du 27 juin 2019 consid. 4c et les arrêts cités).

Le recours à la chambre administrative ayant un effet dévolutif complet, celle-ci dispose d'un libre pouvoir d'examen en fait et en droit (art. 61 LPA). Celui-ci implique la possibilité de guérir une violation du droit d'être entendu, même si l'autorité de recours n'a pas la compétence d'apprécier l'opportunité de la décision attaquée (ATF 145 I 167 consid. 4.4 ; 137 I 195 consid. 2.3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_257/2019 du 12 mai 2020 consid. 2.5 et les références citées), sous réserve que ledit vice ne revête pas un caractère de grande gravité (arrêts du Tribunal fédéral 8C_541/2017 du 14 mai 2018 consid. 2.5).

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

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

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

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

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

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

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

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

propos, qui plus est dans un contexte professionnel et venant d'un supérieur sont inadmissibles.

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

Quand bien même le recourant a refusé de signer son évaluation du 8 mars 2019, ce qui y figure, de manière détaillée et cohérente, résulte des observations de M. E_____ durant plusieurs mois et des propos des quatre appointés allant unanimement dans le même sens. Le recourant n'a pas remis en cause qu'il aurait, au terme de son évaluation, « remerci[é] le sergent pour toute sa diplomatie ainsi que son écoute attentive ». M. E_____ ne pouvait retirer aucun avantage personnel à mettre faussement en cause l'un de ses collaborateurs et a au contraire œuvré dès le 1^{er} juillet 2018 dans le sens d'une saine collaboration et d'un fonctionnement correct de la police municipale, comprenant la mise en œuvre des prérogatives et devoirs qui lui revenaient depuis 2013 et, aux dires mêmes du recourant, en particulier aux termes de son courriel à M. E_____ du 27 mars 2019, co-signé avec M. C_____, devaient être « laissés aux jeunes ». Il ne saurait sur ce point remettre en cause le fait que la police municipale de la commune, ce qui ressort notamment du rapport de la Cour des comptes de juin 2019, du rapport annuel 2018 du chef du département (cf. courriel de M. E_____ du 17 décembre 2018) et des évaluations des appointés, était en retard sur ce point. M. E_____ a en conséquence demandé au recourant de faire un effort pour rattraper le retard pris dans l'application des nouvelles directives, émanant tant des autorités cantonales que judiciaires.

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

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

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

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

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

Le recourant oppose aux commentaires des quatre appointés et de M. E_____ allant dans le même sens le fait qu'ils auraient cherché par une fronde commune à l'évincer, de même que M. C_____, pour occuper leurs postes. Il est effectivement une phrase de M. G_____, dans la transcription de ses propos devant le CA le 22 mai 2019, qui pourrait aller dans le sens du recourant, selon laquelle la commune n'aurait pas tenu un engagement de lui accorder le grade d'appointé. M. H_____ n'aurait pour sa part pas obtenu le poste attribué à M. C_____, malgré une promesse faite par M. D_____ ; le recourant s'y serait fermement opposé. Cela étant, il est de la pure hypothèse d'en conclure que leurs deux autres collègues, aidés en cela par M. E_____, leur auraient unanimement prêté main forte dans le seul but d'accéder aux postes de MM. C_____ et A_____. M. H_____ a au contraire expliqué qu'il s'était fait à cette situation ; l'obtention d'un grade d'appointé par M. G_____ serait sans effet sur les postes de sergent et de caporal. Comme déjà dit, ne serait-ce que la volonté de donner à la commune la police municipale qu'il se doit, devant s'adapter en particulier à ses nouvelles prérogatives, M. E_____ n'avait de son côté aucun intérêt à faire des reproches infondés au recourant. La théorie d'un complot à l'encontre de ce dernier et de M. C_____ ne trouve ainsi aucune assise dans le dossier.

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

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

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

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

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

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

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

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

b. En matière de rapports de travail de droit public, des occasions relativement informelles de s'exprimer avant le licenciement peuvent remplir les exigences du droit constitutionnel d'être entendu, pour autant que la personne concernée ait compris qu'une telle mesure pouvait entrer en ligne de compte à son encontre (arrêts du Tribunal fédéral 8C_310/2017 précité consid. 7.4 ; 8C_301/2017 du 1^{er} mars 2018 consid. 3.2 ; 8C_817/2015 du 6 juillet 2016 consid. 4.3.1 ; 8C_243/2015 du 17 mars 2016 consid. 5.5 et les arrêts cités). La personne concernée ne doit pas seulement connaître les faits qui lui sont reprochés, mais doit également savoir qu'une décision allant dans une certaine direction est

envisagée à son égard (ATF 144 I 11 consid. 5.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_158/2009 du 2 septembre 2009 consid. 5.2 non publié in ATF 136 I 39).

Lorsque l'autorité choisit la voie du licenciement ordinaire et non de la révocation disciplinaire, l'employé ne peut se plaindre d'une violation de son droit d'être entendu sur ce choix dans la mesure où le congé ordinaire a un impact moindre que la révocation disciplinaire, laquelle revêt l'aspect d'une peine et a un caractère infamant (arrêt du Tribunal fédéral 8C_244/2014 du 17 mars 2015).

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

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

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

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

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

Lors de son évaluation, le recourant a confirmé une dégradation de l'ambiance depuis le 21 décembre 2018, sans l'expliquer. Le courriel précité, antérieur de quatre jours, peut précisément en être l'explication. C'est en tous cas la lecture qu'en ont fait les appointés.

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

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

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

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

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

M. E_____. Le recourant ne pouvait donc attendre de ce dernier d'autre réponse audit courriel qu'un accusé de réception du 1^{er} avril 2019, étant relevé qu'à cette même date, le CA a adressé à M. A_____ le courrier selon lequel il envisageait de lui infliger un avertissement.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Le recours sera en conséquence rejeté.

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

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

Son recours sera partant également rejeté sur ce point.

- 11) Dans la mesure où le recourant succombe intégralement, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à sa charge (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée, pas plus qu'à la commune de B_____ qui compte plus de 10'000 habitants (ATA/528/2020 du 26 mai 2020 consid. 6 ; ATA/113/2013 du 26 février 2013 consid. 15 et les références citées).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevables les recours interjetés les 4 juillet 2019 et 27 avril 2020 par Monsieur A_____ contre les décisions de la commune de B_____ des 3 juin 2019, 27 février et 24 mars 2020 ;

au fond :

les rejette ;

met un émolument de CHF 2'000.- à la charge de Monsieur A_____ ;

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

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, 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 ;

communiqua le présent arrêt à Me Nicolas Wyss, avocat du recourant, ainsi qu'à Me Patrick Hunziker, avocat de la commune de B_____.

Siégeant : M. Mascotto, président, Mme Krauskopf, M. Verniory, Mmes Payot
Zen-Ruffinen et Lauber, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

J. Poinso

le président siégeant :

C. Mascotto

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :