

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2539/2019-FPUBL

ATA/1023/2020

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 13 octobre 2020

dans la cause

Monsieur A_____

représenté par Me Thomas Barth, avocat

contre

COMMUNE DE D_____

représentée par Me Patrick Hunziker, avocat

EN FAIT

- 1) Monsieur A_____, né le _____1963, après avoir officié en qualité d'agent, puis d'appointé au sein des polices municipales des villes de B_____ et de C_____, a été engagé le 28 mai 2013, avec effet au 1^{er} septembre 2013, comme agent municipal de la police municipale (ci-après : APM) de la commune de D_____ (ci-après : la commune), avec le grade de caporal.

Son poste était situé en classe 10 de l'échelle de traitement et son traitement annuel de base se montait à CHF 96'365.-.

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

M. A_____ soutient qu'en raison de ses excellentes appréciations orales, il s'était vu proposer en juillet 2018 par le sergent-major E_____ le grade de sergent, proposition qui n'avait pas été mise en œuvre par la commune.

- 3) Selon l'organigramme des APM de D_____ de 2016, le caporal-chef de groupe, soit M. A_____, assumait notamment la responsabilité afférente à la gestion du groupe APM et des patrouilleurs scolaires, aux demandes de congés et de vacances et au remplacement des agents dans leur secteur respectif.

- 4) M. A_____ soutient que la collaboration avec le sergent F_____, lui-même et les APM se déroulait de manière respectueuse et complémentaire jusqu'au départ de M. E_____ 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 G_____, sergent-major, a été nommé à la tête de la police municipale de la commune, le 1^{er} juillet 2018, en remplacement de M. E_____.

- 6) À compter du 1^{er} janvier 2019, la police municipale était composée de sept personnes, dont quatre appointés, à savoir Madame H_____, entrée en fonction le 1^{er} mars 2009, Monsieur I_____, entré en fonction le 1^{er} septembre 2008, Monsieur J_____, entré en fonction le 1^{er} janvier 2009 et Monsieur K_____, entré en fonction le 3 janvier 2019.

- 7) M. A_____ dit avoir été tout à fait disposé à apporter son soutien à M. G_____ et avoir tout fait pour faciliter son intégration. M. G_____ avait rapidement répondu aux exigences dans l'exercice de ses nouvelles fonctions grâce à l'aide de MM. A_____ et F_____, aide d'autant plus précieuse que celui-ci n'avait pas beaucoup d'expérience au sein d'une précédente police municipale genevoise. M. G_____ 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. G_____, M. F_____ se serait ingénié à saper son travail avant même son entrée en fonction.

- 8) Le 17 décembre 2018, M. G_____ a adressé à MM. F_____ et A_____ 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 G_____ 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. G_____ 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. F_____, 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. G_____ et deux appointés, les deux autres appointés étant l'un en vacances et l'autre pas encore en poste. Suite au désistement de M. G_____ et de Mme H_____, avaient été conviés M. E_____ et Monsieur L_____, 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. F_____ et A_____ y ont assisté alors qu'ils étaient en service et y ont convié des tiers non autorisés (MM. E_____ et L_____). 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. G_____ 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 6 février 2019, qu'il a refusé de signer, pour la période du 1^{er} juillet 2018 au 1^{er} mars 2019 :

M. G_____ n'avait, depuis sa reprise du service en juillet 2018 et suite aux divers problèmes de santé avec arrêts maladie et vacances diverses de M. A_____, que peu de recul pour ladite évaluation. Il attendait cependant davantage d'investissement et d'initiative de sa part. Les défis qui les attendaient étaient nombreux, notamment en ce qui concernait les directives, les processus métier et les suivis d'affaires dites judiciaires, domaines dans lesquels l'expérience de la police de la commune faisait défaut et où elle était en retard. M. A_____ devait rapidement se mettre à jour, avec l'aide du nouvel APM, afin de pouvoir répondre aux attentes de ses collaborateurs, mieux les encadrer quotidiennement et les encourager dans ces évolutions.

Il se devait d'être un digne remplaçant de M. F_____ pendant ses absences lors desquelles lui incombait les différents tableaux (horaires, patrouilles, congés etc.). Trop souvent, M. G_____ avait dû intervenir à sa place.

M. A_____ était encouragé à se « mettre en ordre de bataille » afin d'affronter le futur, ses événements divers, et garantir la qualité constante de leurs

prestations. L'image du service et la satisfaction des APM et des citoyens devaient prédominer.

Le rythme de travail de M. A_____ était satisfaisant, mais il devait, vu son rôle de chef de groupe, se montrer plus comme un exemple et une « locomotive » pour ses agents en adoptant notamment une attitude neutre. La cadence attendue devait être nettement optimisée.

M. G_____, en abordant le comportement au travail, avait évoqué ses plus vives préoccupations. Il avait perçu, depuis sa reprise du service, l'existence d'un fossé qui s'était creusé entre M. A_____ et les APM, ainsi qu'une rupture de confiance de leur part à son égard. Lors de discussions bilatérales ou évaluations des APM, certains agissements étaient ressortis de la part de M. A_____, qui alarmaient M. G_____ quant à la bonne marche du service et au respect demandé envers chacun. Il était question de comportements déplacés, voire d'insultes à caractère pénal.

M. A_____ s'isolait depuis quelque temps. Il ne partageait plus ses pauses avec son groupe et une barrière s'était élevée entre eux. Depuis son retour de vacances, il sortait seul ou avec M. F_____ et ce, alors que M. G_____ avait demandé aux APM de travailler principalement en binôme. Le malaise était perceptible et M. G_____ ne le retrouvait pas dans son rôle de caporal qui devait être un « leader » et non un îlotier solitaire. Ce comportement affaiblissait le crédit de chef de service de M. G_____ ; il lui était difficile de rester cohérent face aux appointés.

M. G_____ souhaitait des réponses 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 d'examen et des pistes avaient été trouvées. Malgré l'usure et la fatigue dues à leur métier, M. G_____ ne pouvait garantir à M. A_____ une sorte de préretraite mais se devait de faire fonctionner le service selon les attentes de la population et des appointés.

M. A_____ de son côté avait réfuté totalement toutes les accusations portées à son encontre. Il n'avait jamais insulté personne en trente ans de carrière. Depuis le début d'année, il avait décidé de « se retrouver » et de se préserver tout en sachant qu'il n'avait aucun problème à sortir du poste avec qui que ce soit. Il prenait du recul avec une situation qui s'était dégradée à la fin de l'année 2018 avec une « personne bien précise ». Il attendait aussi de la part des APM des propositions quant au fait de sortir avec eux ou d'établir des plans d'action.

Sa priorité était sa santé, afin de pouvoir affronter au mieux la fin de sa carrière et les besoins du service.

M. K_____ devrait réfréner ses ardeurs en n'oubliant pas qu'il existait une voie de service. Il ne mettait pas en doute ses compétences mais il devait « faire avec sa hiérarchie, sans passer au-dessus d'elle ». Il souhaitait poursuivre sa carrière dans de bonnes conditions et ne serait « jamais vraiment ami » avec les appointés. La police de proximité était sa priorité. Les décisions prises sur les horaires, en son absence, se devaient d'être assumées par les appointés. Il refusait de combler tous les trous dus à ces nouveaux horaires.

Avant l'arrivée de M. G_____, on lui avait promis par deux fois le grade de sergent, en 2019. Il attendait une détermination à ce propos, relevant qu'il espérait enfin avoir une reconnaissance pour ce qu'il avait amené à la commune depuis son arrivée.

- 13) Mme H_____, MM. J_____, K_____, I_____ et A_____ ont également fait l'objet d'évaluations personnelles, auxquelles a procédé M. G_____, 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. A_____ et F_____ les dévalorisaient régulièrement par des commentaires dénigrants et injurieux. Tous en ressentaient des souffrances et un mal-être généralisé régnait.

a. Mme H_____ avait relevé, depuis l'arrivée de M. G_____, un changement notamment chez M. A_____, 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. A_____ ne s'était proposé pour l'épauler dans des missions comme le remplacement de patrouilleuses. M. F_____ 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. A_____ était présent, M. F_____ 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. F_____ et A_____ avaient dit aux appointés, en relation avec les consignes de M. G_____ 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. F_____ et A_____ avaient dit aux appointés que M. G_____ 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. Mme H_____ avait eu connaissance que ses deux supérieurs avaient été convoqués par M. G_____ 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. F_____ qui lui avait confirmé cette insulte à

son rencontre. Elle pensait que tous deux ne s'étaient pas remis en question suite à l'entretien qu'ils avaient eu avec M. G_____ et qu'il leur fallait un bouc émissaire. MM. F_____ et A_____ passaient leur temps à dénigrer les agents, la population, sans parler du personnel de la mairie ou des autorités. M. F_____ les traitait d'idiots, ce dont même M. K_____, qui venait de commencer, avait fait l'expérience. Elle ne souhaitait plus recevoir d'ordre du caporal A_____ qu'elle ne reconnaissait plus comme chef de groupe.

Mme H_____ était contente de l'arrivée de M. G_____ 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. F_____ et A_____. 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. J_____ par M. E_____ mais M. F_____ s'y était fermement opposé. M. A_____ avait pris ce poste. Une fois sa déception digérée, M. J_____ avait placé toute sa confiance en M. A_____ mais avait très vite constaté que ce dernier reprenait la dynamique négative de M. F_____ 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 D_____ en général. M. J_____ 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. G_____ connue, M. A_____ n'avait eu de cesse de fouiller dans son passé puis d'intimider les quatre appointés, avec M. F_____, en disant qu'il allait faire le ménage, de sorte que son arrivée était redoutée. M. A_____ avait réussi à amadouer M. F_____ afin d'avoir systématiquement des horaires adaptés. Les appointés n'avaient pas signalé auparavant ces dysfonctionnements car MM. E_____, F_____ et A_____ faisaient bloc. Avec l'arrivée de M. G_____, M. J_____ retrouvait un nouveau souffle, du plaisir et une place au sein du groupe des agents. MM. F_____ et A_____ attendaient que M. G_____ 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. J_____ plaçait beaucoup

d'espoir, tout comme ses collègues, en M. G_____ et espérait que les agissements de MM. F_____ et A_____ cesseraient.

c. M. I_____ avait évoqué le fait que MM. F_____ et A_____ avaient annoncé l'arrivée de M. G_____ comme une sorte de « coupeur de tête ». Après de multiples recherches, M. A_____ 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. G_____.

M. I_____ rencontrait de nombreux problèmes de soutien et des ordres contradictoires de la part de MM. F_____ et A_____. 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. G_____ pour répondre à ses inquiétudes à ce sujet. Les appointés avaient remarqué un net changement d'attitude de la part de MM. F_____ et A_____ envers M. G_____ 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. G_____ ou lorsqu'il avait le dos tourné, tous deux faisaient le contraire de ce qui était demandé et ne respectaient pas les directives. M. I_____ avait souvent le sentiment que leurs agissements étaient destinés à nuire à la bonne marche du service et à décourager les appointés. MM. F_____ et A_____ ne cessaient de critiquer les M_____, les « politiques » et la mairie entre autres.

Depuis l'arrivée de M. G_____, 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. I_____ pensait que la division entretenue par leur hiérarchie n'aidait pas aux bonnes relations.

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

d. M. K_____, 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. F_____ 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. F_____ 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. K_____ 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.

M. K_____ n'avait pas encore le recul nécessaire ni de passif négatif avec M. A_____. Il était par contre au courant des nombreux différends que ses collègues avaient avec M. A_____. Il avait du plaisir à collaborer avec M. G_____ 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 N_____, la secrétaire générale, Madame O_____, et M. G_____.

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, ainsi que des mauvaises relations. Il était demandé à M. A_____ plus de respect, et de ne pas dénigrer ni rabaisser les gens dans les relations de travail. Il n'était de même pas acceptable que les ordres du sergent-major soient discutés. En sa qualité de caporal, il était de sa responsabilité d'accompagner les appointés et de s'assurer que le travail soit fait dans le respect, afin que cela se passe bien. Les évaluations montraient une souffrance des appointés au travail, qui ne savaient pas à qui se référer et ne se sentaient pas aidés. Il devait y être remédié rapidement et l'abcès devait être crevé.

M. A_____ avait précisé qu'il n'avait jamais refusé un ordre, mais donnait son point de vue. Il n'avait jamais insulté qui que ce soit durant toute sa carrière. Le souper de fin d'année avait été planifié pour tout le service. Depuis son retour en janvier, on le traitait comme un paria et on ne lui disait plus bonjour. Il ne voulait plus travailler avec M. J_____ depuis que celui-ci avait mis une amende sur son scooter. Mme O_____ lui a rappelé que cela n'était pas admissible car on ne choisissait pas avec qui l'on travaillait. Il était de sa responsabilité, en tant que caporal/chef de groupe, de retrouver un fonctionnement empreint de communication et de respect.

M. G_____ avait relevé la division existant entre le sergent et le caporal, d'un côté, et le reste du groupe de l'autre.

M. A_____ avait pris note de ce qui s'était dit et précisait qu'il n'avait pas eu de chance avec sa santé, mais qu'il allait mieux tous les jours. Selon lui, un cours de conduite/management pourrait être utile, ce à quoi M. G_____ a rétorqué qu'il s'agissait d'un cours tourné vers le savoir-faire, plutôt que le savoir-être.

Mme O_____ attendait une prise en compte des remarques faites et une amélioration claire d'attitude d'ici Pâques.

- 15) Par courriel du 13 mars 2019 adressé à Mme O_____, et M. G_____ en copie, M. A_____ a exprimé ses remarques concernant son évaluation du 6 février 2019, laquelle aurait dû s'arrêter à la première phrase au contenu explicite. Vu la situation, ses problèmes de santé, ses arrêts maladie et ses vacances, cette évaluation n'était autre qu'une condamnation injustifiée et gratuite.

Il s'était toujours investi à 100 % pour la commune et était prêt à faire face aux nombreux défis à venir si on lui laissait l'occasion d'exprimer ses idées et arguments. Il était disposé à avancer dans le nouveau concept de police. L'image du service et des APM à l'égard des citoyens et des autorités devait prédominer sur la satisfaction des appointés. Son travail était au-dessus de la moyenne car il s'y investissait à fond. Il ne pouvait garantir une attitude motivante et neutre pour le groupe que s'il avait le respect et la confiance de tous. Si la situation se dégradait depuis son retour de maladie au mois de décembre 2018, ce n'était pas faute d'avoir contribué à l'unité du corps de police malgré la mauvaise volonté et l'ingratitude de certains. Dès l'arrivée de M. G_____, il avait pourtant tout mis en œuvre pour l'accompagner et l'intégrer, sans jamais défaillir malgré sa santé précaire. Il n'y avait aucune obligation de partager avec ses collègues ; chacun était libre de disposer de son temps libre comme il le souhaitait. Il ne s'isolait pas mais agissait de façon à préserver sa santé, grâce à la pratique d'une activité sportive. Après près de quatre semaines de vacances, il n'avait eu que deux semaines pour reprendre et intégrer les nouveautés décidées sans le consulter, accueillir un nouvel agent et faire le point avec ses supérieurs au sujet des affaires en cours. Il s'interrogeait de savoir comment il était possible dans ces conditions de tenir son rôle de caporal sans donner l'impression d'être à l'écart, alors que les agents eux-mêmes passaient outre la hiérarchie en s'adressant directement à M. G_____. Il avait pleinement conscience de son rôle de caporal et n'avait jamais prétendu se comporter comme en préretraite. Il n'était pas d'accord sur les horaires car il n'avait pas été consulté. Il ne pouvait pas remplacer ou compenser seul les horaires de chacun, ce qui l'obligerait à travailler une grande partie de l'année en horaires du soir. Selon lui, des séances avec MM. F_____ et G_____ seraient nécessaires pour retrouver la cohérence du corps de police.

Il réfutait les propos mensongers et diffamatoires tenus à son encontre par ses collègues au sergent-major. Il avait été très surpris de la manière dont s'était

déroulée son évaluation, face à une personne qui n'avait que très peu travaillé avec lui, et s'était senti comme sur le banc des accusés, sans pouvoir se défendre.

- 16) Sous la signature de M. A_____, M. F_____ s'est associé au courriel adressé le 27 mars 2019 à M. G_____, 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 ressentait 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 P_____ », 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. F_____ et A_____ restaient à disposition pour faire des surveillances ou autres le soir ou le week-end.
- 17) M. G_____ 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.
- 18) Par lettre du 1^{er} avril 2019, le CA, faisant référence à la récente évaluation personnelle de M. A_____, à l'entretien du 11 mars 2019 et à sa détermination du 13 mars suivant, l'a informé qu'il envisageait de lui infliger un blâme.

En sa qualité de caporal de la police municipale et de chef de groupe, il était attendu de lui une attitude responsable, constructive et rassembleuse. Son rôle était de fixer les objectifs et priorités aux agents, coordonner leur travail et effectuer le suivi. 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'appointée H_____ de « garce » et l'appointé J_____ de « connard ». Outre leur caractère possiblement pénal, de tels agissements étaient naturellement intolérables et fondamentalement contraires aux devoirs de sa fonction. Dans le cadre de son activité, il était également apparu qu'il ne respectait pas les directives données par M. G_____ et aurait même transmis à son équipe, en décembre 2018, des informations erronées et non vérifiées dans le but de le discréditer. Lors de son évaluation personnelle du 6 février 2019, il avait réfuté les faits reprochés tout en refusant, cependant, de signer ses déclarations. Lors de l'entretien du 11 mars 2019 comme dans ses déterminations écrites du 13 mars 2019, il n'avait montré aucune prise de conscience de ses actes, ni volonté de s'amender. Il avait

en outre indiqué ne pas souscrire à la nouvelle organisation du service mise en place et semblait réfractaire à travailler en collaboration et en bonne intelligence aussi bien avec la hiérarchie qu'avec ses subordonnés.

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

- 19) Le 30 avril 2019, M. G_____ a adressé un courriel à MM. F_____ et A_____ 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. A_____ 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.
- 20) Par courrier du 6 mai 2019, M. A_____ a formulé des observations sur la procédure disciplinaire ouverte à son encontre.

Il n'avait pas pu exercer son droit d'être entendu en pleine connaissance de cause. Les attitudes inadéquates dont la commune lui faisait le reproche n'avaient fait l'objet d'aucune dénonciation de la part des quatre appointées et figuraient uniquement dans leurs évaluations. Or, il y avait lieu de s'interroger sur la manière dont les entretiens avaient été restitués par écrit dans la mesure où les questions posées étaient possiblement dirigées. Le CA lui avait adressé le courrier du 1^{er} avril 2019 sans même procéder lui-même à une audition des agents concernés. La façon dont la procédure disciplinaire était menée était ainsi sujette à caution. Quand bien même le dossier était considéré comme lacunaire, M. A_____ contestait d'ores et déjà fermement les griefs formulés à son encontre. Son implication dans ses tâches professionnelles était toujours demeurée intacte, tout comme la déférence et sa loyauté à l'égard de sa hiérarchie. Il contestait avoir tenu des propos désobligeants envers ses collègues de travail. Enfin, avant qu'une décision ne soit prise à son encontre, il sollicitait formellement l'audition des quatre appointés en sa présence, par-devant une délégation du CA.

- 21) 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 Q_____, Mme N_____ et Mme O_____, suite à leur évaluation au début de l'année 2019, dont une copie avait été remise au CA.

a. M. I_____ a confirmé ses dires. Le malaise avait explosé à l'arrivée de M. G_____. Jusque-là, M. F_____ 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. G_____, 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. F_____ et A_____ et avait provoqué un clair changement d'attitude de leur part. M. I_____ avait observé une première alerte au moment du changement d'horaire,

allant à l'encontre de la volonté de M. F_____. À titre d'exemple, suite à l'absence d'une patrouilleuse, il avait lui-même proposé de la remplacer. M. F_____ lui avait interdit de le faire en disant que si un accident devait arriver, M. G_____ 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. F_____ avait clairement exprimé qu'il n'allait pas en gérer l'organisation. M. I_____ 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. G_____.

MM. F_____ et A_____ se bornaient à faire leur travail, uniquement, de leur côté, en « électrons libres ». Durant une absence de trois jours de M. G_____, 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. I_____ était confronté à un manque de savoir-vivre et à une volonté claire de piéger le chef de service. MM. F_____ et A_____ se couvraient mutuellement et essayaient de prendre le chef de service en défaut. M. I_____ 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. I_____ leur en voulait beaucoup de devoir s'exprimer devant le CA et souffrait de la situation.

Ses relations avec M. G_____ étaient excellentes. À son arrivée, la situation n'était pas saine dans la mesure où M. A_____ 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. G_____ était une personne droite, exigeante et qui savait où elle voulait aller. Il était pénible pour lui de voir les attaques dont M. G_____ 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. F_____ et A_____. La situation empirait au fil des semaines. MM. F_____ et A_____ avaient aussi pris des engagements par rapport à la population sans en parler ou contre les ordres de M. G_____, 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. I_____ est revenu sur des promesses qui lui avaient été faites à son engagement (grade d'appointé), qui n'avaient pas été tenues.

b. M. J_____ 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. F_____ et A_____. 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. F_____. 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. G_____ 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. F_____ et A_____ s'étaient complètement effacés et travaillaient séparément du reste de l'équipe. Selon M. J_____, 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. F_____ et A_____ faisaient de leur journée. M. G_____ devait de son côté compenser et faire un certain nombre de tâches qui auraient dû être assumées par son adjoint. En conséquence, M. G_____ 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. G_____ ne finisse pas en burnout.

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

c. Mme H_____ 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. G_____, M. A_____ 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. G_____. C'était difficile pour elle d'aller au travail la boule au ventre car MM. F_____ et A_____, 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. F_____ avait décidé de la mettre en remplacement d'une patrouilleuse scolaire pendant une heure pour « préserver M. A_____ ». M. A_____ lui avait dit à un certain moment qu'elle n'avait « pas failli mourir, donc ses problèmes de santé... ».

d. M. K_____ s'est dit très content de sa prise de service à D_____ et de M. G_____, 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. K_____ 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. G_____ 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. F_____ et A_____ ne donnaient aucune ligne ou orientation. M. F_____ 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. F_____ l'avait traité d' « idiot ». M. K_____ lui avait demandé de lui montrer un certain respect et de ne pas utiliser ce genre de terme à son endroit. M. F_____ ne s'était excusé que plus tard.

MM. F_____ et A_____ avaient donné de fausses informations aux commerçants et différentes du discours du chef de service, ce qui décredibilisait 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. K_____ remerciait M. G_____ pour son « management » du service, sa délégation de responsabilités et la valorisation de ses employés.

- 22) M. G_____ 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.

- 23) 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 Mme H_____ de « garce » et M. J_____ de « connard » le 21 décembre 2018.

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 réfuté les faits reprochés le 6 février 2019, tout en refusant, cependant, de signer ses propres déclarations. Lors de l'entretien devant le CA du 11 mars 2019, de même que dans ses déterminations écrites du 13 mars 2019, il n'avait démontré aucune prise de conscience de ses actes, ni volonté de s'amender. Il avait en outre indiqué ne pas souscrire à la nouvelle organisation du service et semblait réfractaire au travail en collaboration et en bonne intelligence aussi bien avec sa hiérarchie, qu'avec ses subordonnés. Il avait, dans son courrier du 6 mai 2019, contesté de façon générale les faits reprochés, sans toutefois donner d'explications notamment s'agissant de la tenue de propos désobligeants. 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 caporal et chef de groupe de la police municipale, d'adopter une attitude responsable, constructive et rassembleuse. Il n'avait pas tenu son rôle de fixer les objectifs et priorités des agents, coordonner leur travail et effectuer le suivi. Dans ce cadre, il était indispensable qu'il adoptât une conduite correcte, sinon irréprochable, envers sa hiérarchie et ses subordonnés. 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.

Dans ces circonstances, le prononcé d'un blâme respectait le principe de proportionnalité.

- 24) 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 appointés, 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.

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.

- 25) Par courriel du 3 juin 2019 adressé à la secrétaire générale, M. J_____ s'est notamment plaint de ce qu'à 07h45, alors qu'il était supposé faire l'horaire de 07h00 à 15h00, M. A_____ manquait à son poste et n'avait nullement signalé cette absence. Personne n'était présent pour assumer un binôme avec M. J_____, qui était supposé travailler avec M. A_____.
- 26) Par ce même canal, Mme H_____ s'est plainte le 5 juin 2019 du comportement de MM. F_____ et A_____. 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. F_____ et A_____ avaient inscrit de fausses indications dans la main courante concernant les heures/durée de leur intervention.
- 27) Après avoir consulté et imprimé l'horaire de service à respectivement 09h45 et 16h05, Mme O_____ a, par courriel du 5 juin 2019 à 16h17, fait la remarque à M. A_____ qu'il ne respectait pas la planification prévue et lui rappelait ses obligations.
- Dans l'intervalle, M. F_____ 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).
- 28) MM. F_____ et A_____ se sont tous deux vu délivrer un certificat médical par le Docteur R_____, médecin généraliste consultant à D_____, 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 R_____ a renouvelé l'arrêt maladie à 100 % de M. A_____ pour cause de maladie jusqu'au 12 août 2019. Dès cette date, son incapacité de travail a été attestée par le Docteur S_____, psychiatre-psychothérapeute.

Ce thérapeute a, le 27 juin 2019, établi un certificat médical duquel il ressort qu'il certifiait avoir examiné M. A_____ à ses consultations des 18 et 26 juin 2019. Il posait les diagnostics d'épisode dépressif sévère et de stress post-traumatique grave avec risque d'évolution vers des séquelles chroniques et irréversibles. Ces diagnostics étaient les conséquences directes du « mobbing » et du harcèlement psychologique sévère qu'il avait subis à son travail. Selon certificat médical de ce même thérapeute du 15 avril 2020, son patient n'était pas en état de se rendre sur son lieu de travail pour des raisons médicales, entre autres des risques auto et hétéro-agressifs.

- 29) 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. F_____ et A_____ lors de l'absence de M. G_____ (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.

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

- 30) La Cour des comptes, dans son rapport n° 148 du mois de juin 2019, suite à une auto-saisine 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 D_____ et T_____ n'avaient réalisé aucune tâche judiciaire alors que, comparativement, chaque APM de U_____ 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 D_____ n'avait pratiquement pas dressé de rapport de contravention (onze), alors que la police municipale de V_____, qui disposait du même nombre d'agents, en avait établi 119.
- 31) 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 et ce, de manière crasse. 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. G_____ 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 l'attribution du grade de caporal et qu'il ait été pressenti par M. E_____ pour assumer la tâche 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 et alors même qu'il avait expressément souligné dans son courrier du 6 mai 2019 le risque inhérent à la conduite, par M. G_____, des évaluations personnelles, d'où un risque concret de conflit d'intérêts, évaluations sur lesquelles le CA s'était pourtant fondé. 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.

Sur le fond, M. A_____ contestait catégoriquement et fermement les propos et attitudes qu'on lui prêtait et ne pouvait ni s'excuser ni faire amende honorable de faits qui ne s'étaient pas produits. Il ne saurait dans cette mesure lui être reproché de ne pas avoir fourni d'explications quant au fait de ne pas avoir tenu des propos désobligeants envers ses collègues. Ce reproche était totalement fallacieux eu égard au fait que c'était précisément lors des auditions contradictoires des APM qui auraient dû être conduites en sa présence que des explications entre ces derniers et lui-même auraient pu intervenir. A posteriori et

face à des accusations intégralement mensongères, il ne pouvait faire valoir aucune explication quant à l'attitude de ces collègues. Ainsi, la décision entreprise était motivée sur la base de reproches infondés.

La procédure ayant mené à ladite décision violait l'art. 23 du règlement du personnel communal de la Ville de D_____ 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, soit une table ronde entre le nouveau sergent major, le sergent, le caporal et les appointés, où les souffrances ressenties par chacun auraient pu être formulées directement et entendues. Prenant immédiatement des conclusions aux graves conséquences pour la carrière de M. A_____, et en lui adressant de plus, le jour même du blâme, une mise en demeure formelle dont la teneur était intégralement contestée, 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 se fondait que sur les déclarations d'appointés devant le CA, qui auraient pu le cas échéant les accorder, et n'ayant pas été recueillies de façon contradictoire. L'intérêt des appointés à mettre en porte-à-faux le caporal devant le CA se justifiait par leur éventuel souhait de grader, élément qui n'avait pas été creusé par les personnes ayant participé aux auditions. M. A_____ n'avait pas été entendu par le CA. La décision ne tenait pas compte d'une carrière irréprochable, de l'ensemble d'un parcours salué ayant conduit à ce que M. A_____ soit pressenti pour assumer le rôle de sergent, ni de l'absence jusque-là de décision disciplinaire et de plaintes de la part de collègues ou de citoyens. 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.

- 32) Aux termes de sa réponse du 6 septembre 2019, la commune a conclu préalablement au dépôt à la procédure du dossier de M. A_____ à la police municipale de C_____ et à l'audition du responsable de ce service, Monsieur W_____, de même qu'à celle des APM et au fond au rejet du recours et à la confirmation de la décision de sanction disciplinaire du 3 juin 2019.

Plusieurs mois après l'engagement de M. A_____, la commune avait appris que la police municipale de C_____ souhaitait en réalité se séparer de lui en raison de ses « piètres » états de service, avant qu'il ne démissionnât de son propre chef.

M. G _____ avait donné à M. A _____ l'occasion de se déterminer sur son évaluation personnelle le 6 février 2019, ce qu'il a fait le 13 mars suivant. 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, ce qu'il avait fait le 6 mai 2019. 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 RPers, 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 RPers. Il était parfaitement justifié par le comportement répréhensible de M. A _____. Les propos injurieux qu'il avait tenus pouvaient assurément 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 caporal, dont on pouvait légitimement attendre un comportement exemplaire, sinon irréprochable. Partant, le blâme prononcé respectait également le principe de la proportionnalité.

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

M. A_____ se trouvait toujours en arrêt de travail. Il contestait avoir traité Mme H_____ de « garce ». Ce reproche était totalement inventé. Il n'avait jamais traité M. J_____ de « connard » et s'était abstenu de toute insulte envers un collègue ou un collaborateur en trente ans de carrière. Il avait toujours respecté à la lettre les directives de M. G_____. Avant l'arrivée de ce dernier, il avait, à titre personnel, fait des recherches sur les réseaux sociaux. Il ne l'avait toutefois jamais dénigré auprès de ses collègues. Il avait uniquement trouvé qu'il avait précédemment travaillé aux TPG mais n'avait pas entendu de rumeurs ou autres le concernant. Il avait l'impression que tout avait tourné au cours des repas en décembre 2018. Pour une raison qu'il ignorait, M. F_____ et lui-même devaient déranger, étant relevé qu'ils avaient toujours travaillé au plus près de leur conscience. À son retour de vacances, en janvier 2019, il avait senti des tensions et ses collègues avaient une attitude froide. Seuls MM. G_____ et F_____ le saluaient. Les appointés étaient des « murs ». Il ne s'expliquait pas comment tout cela était arrivé.

Par la voix de Mme O_____, la commune a expliqué que le CA avait entendu les appointés pour s'assurer du contenu de leurs déclarations à M. G_____ et ce, hors la présence de leurs supérieurs hiérarchiques. Il s'agissait aussi de leur montrer que le CA mettait quelque chose en œuvre dans ce dossier.

- 34) 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 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 P_____ de 08h00 à 09h00, alors qu'il n'avait quitté le poste de D_____ qu'à 08h43.

Ces manquements étaient intervenus alors qu'il savait déjà depuis le mois d'avril 2019 faire l'objet d'une procédure disciplinaire en raison d'agissements

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.

35) Le 27 janvier 2020, M. A_____ s'est prononcé sur le courrier du 6 janvier précédent. Il n'était pas en mesure de faire valoir son droit d'être entendu en pleine connaissance de cause. Les reproches listés n'étaient pour la plupart ni datés, ni motivés et n'étaient corroborés par aucun élément de preuve. C'était en consultant le dossier électronique qu'il avait pu découvrir que ces faits seraient basés sur un courriel de Mme H_____ du 5 juin 2019 à Mme O_____. Une telle manière de faire était inacceptable et laissait à penser qu'il était la victime d'une véritable cabale. Il semblait que le même mode opératoire fût utilisé dans la procédure de blâme, à savoir s'appuyer sur des « témoignages » sans lui donner la possibilité de procéder à une audition contradictoire des agents concernés. La prévention de Mme H_____ à son égard était évidente. Il s'étonnait donc que ces paroles fussent prises pour argent comptant. Les reproches listés le 6 janvier 2020 avaient déjà fait l'objet d'un avertissement informel par courrier de Mme O_____ du 5 juin 2019 et on comprenait mal que ces faits, qui n'avaient pas donné lieu à sanction disciplinaire, fussent utilisés sept mois plus tard pour servir de base à une décision de licenciement ce, en violation des principes les plus élémentaires de la proportionnalité et de la bonne foi. Ainsi, le licenciement annoncé constituait uniquement des représailles à la suite du recours introduit contre le blâme du 3 juin 2020.

36) 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 deux 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 notamment contesté de façon générale les faits qui lui étaient reprochés. Il était inutile de procéder à l'audition de Mme H_____, comme sollicité, dans la mesure où les violations de ses devoirs contractuels ne ressortaient pas uniquement des déclarations de celle-ci, mais également de celles, concordantes, des autres appointés, ainsi que des mains courantes qu'il avait lui-même établies. Il n'exposait pas, ni a fortiori n'étayait, en quoi il existerait une prévention de Mme H_____ à son égard.

Conformément à son contrat de travail, il avait notamment pour obligation d'exécuter les tâches qui lui étaient assignées par le chef de service, ce qui incluait évidemment de respecter les planifications établies, y compris les horaires de travail. En sa qualité de policier et surtout de caporal, il était en outre attendu de lui qu'il consigne dans les procès-verbaux et mains courantes des faits conformes

à la vérité. Pour la sécurité et la bonne marche du service, le chef de service l'avait instruit à plusieurs reprises de travailler impérativement en binôme, avec un agent désigné dans la planification des services. Or, il était apparu que durant le mois de mai 2019, il n'avait pas respecté les binômes planifiés, et avait persisté dans ce sens malgré un rappel à l'ordre du 29 mai 2019. Il n'avait de même, à plusieurs reprises durant le mois de mai 2019, pas respecté ses horaires de travail. Il n'avait fourni aucune explication suite à l'avertissement du chef de service. S'y ajoutait qu'il ne remplissait pas certaines des mains courantes conformément à la vérité. À titre d'exemple, le 5 juin 2019, il avait prétendu avoir effectué une patrouille sur le territoire de la commune de P_____ entre 08h00 et 09h00, alors qu'il n'était arrivé au poste de police de D_____ qu'à 8h40 environ.

Il s'agissait là d'autant de violations graves de ses obligations contractuelles.

En raison de son arrêt maladie allégué depuis le 11 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 7 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, le principe de la bonne foi n'avait pas été violé. La procédure de licenciement ne constituait pas davantage un congé repréaillies 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.

- 37) 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/1243/2020). Il a conclu principalement à son annulation et à la délivrance d'un certificat intermédiaire (une telle attestation du 10 mars 2020 figure en pièce 45 du chargé de M. A_____) et, ceci fait, à sa réintégration à son poste de caporal. Subsidiairement, il devait être constaté l'absence de motifs objectivement suffisants de résiliation ordinaire du contrat de travail et que le licenciement était contraire au droit. Ceci fait, la commune devait être condamnée à lui verser une indemnité de CHF 287'822.40 correspondant à vingt-quatre mois de traitement.

En sus de ce qui n'est pas déjà été mentionné ci-dessus, M. A_____ a relevé que son expérience du terrain et son professionnalisme ne pouvaient être remis en question. Il avait été nommé caporal en raison de ses excellentes prestations au sein de la police de la commune. Le 26 mars 2019, sans aucun préavis, ni consultation, M. G_____ avait adressé à l'ensemble du corps de police de la commune ainsi qu'aux représentants du CA un courriel duquel il ressortait qu'il lui retirait ses prérogatives hiérarchiques. Ce courriel portait indubitablement atteinte à sa personnalité, dans la mesure où cette décision était immédiatement exécutoire et n'exposait pas les motifs sur lesquels elle se fondait. M. A_____

n'avait pas été préalablement informé des intentions de M. G_____ et avait été privé de son droit d'être entendu sur la question.

M. F_____, lui aussi de « l'ancienne génération » des APM, avait subi des attaques similaires à celles dirigées contre lui-même. Le courriel du 1^{er} avril 2019 qu'ils avaient tous deux adressé à M. G_____ visait à répartir les tâches pour favoriser l'exercice de la police de proximité par les anciens du service et laisser aux plus jeunes la possibilité de traiter les cas « judiciaires ». On l'avait informé, le 28 février 2020, qu'il avait atteint, au 1^{er} janvier 2019, le sommet de sa classe de fonction, soit la classe 4, et que par conséquent aucune augmentation réglementaire supplémentaire de son traitement ne pouvait lui être octroyée. 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. F_____, en plus de diverses « démissions ». Souffrant de pressions psychologiques excessives, M. A_____ était depuis le 11 juin 2019 en arrêt complet de travail.

L'ensemble de la procédure ayant mené à la décision de résiliation des rapports de travail résultait d'une machination montée de toutes pièces uniquement pour les besoins de la cause. 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, étant rappelé qu'il avait sollicité une confrontation avec Mme H_____. On voyait mal comment la chambre de céans serait en mesure de réparer ce grave vice de procédure, ce qui demeurait l'exception.

Tout cela aurait pu être évité si était intervenue, dès le départ, une table ronde pour remédier aux conflits personnels existant au sein de la police. En le sanctionnant pour des faits non démontrés à satisfaction de droit, la commune n'avait pris aucune mesure pour protéger sa santé.

Vu les circonstances, le licenciement présentait une violation grave de la proportionnalité et était arbitraire. Il était étonnant de constater que les motifs invoqués à l'appui de 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, de sorte que le prononcé du licenciement violait le principe de proportionnalité. Si par impossible sa réintégration devait être refusée par la commune, une indemnité devrait lui être accordée. Elle devrait tenir compte, outre des longues années de service sans reproches, de son âge engendrant une difficulté à retrouver un emploi, des multiples violations du droit d'être entendu, ainsi que du harcèlement psychologique subi depuis l'arrivée de M. G_____. Il y avait ainsi lieu de lui allouer l'indemnité maximale prévue par la jurisprudence.

38) Par décision du 12 mai 2020, la chambre administrative a ordonné la jonction des deux causes sous le numéro A/2539/2019.

39) Au terme de ses observations du 15 juillet 2020, la commune a conclu préalablement à l'apport du dossier de M. A_____ auprès de la police municipale de C_____ et à l'audition des APM, de même que de Monsieur W_____, responsable du poste de police municipale de B_____. Au fond, elle a conclu au rejet du recours formé par M. A_____ le 27 avril 2020, frais et dépens à sa charge.

M. A_____ n'était pas un collaborateur « historique », puisqu'il n'était entré en service que le 1^{er} septembre 2013. Il ne s'était jamais plaint d'un prétendu « mobbing », ni a fortiori d'un harcèlement psychologique sévère sur son lieu de travail. Il avait au contraire indiqué, lors de son évaluation le 11 mars 2019, que son état de santé général s'améliorait. Les risques auto-et hétéro-agressifs diagnostiqués chez lui étaient manifestement inconciliables avec la fonction d'agent de police et corroboraient les déclarations des appointés selon lesquelles il les dévalorisait régulièrement par des propos dépréciatifs, voire injurieux. M. A_____ avait communiqué à la presse des informations mensongères dans le but de nuire à la réputation de son employeur, référence étant faite à l'article paru dans la Tribune de Genève du 29 février 2020 intitulé « Des conflits de travail portés en justice ».

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. La violation de ses devoirs contractuels ne ressortait pas uniquement des déclarations de Mme H_____, mais également de celles de tous les autres appointés ainsi que des mains courantes et du journal des événements qu'il avait lui-même établis. Ainsi, c'était à juste titre que la commune avait renoncé à procéder à l'audition de cette dernière.

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 que M. A_____ ne respectait pas les instructions et les planifications du chef de service, n'effectuait pas les tâches qui lui étaient assignées, ne travaillait pas avec son binôme, ne respectait pas les heures de service et consignait des informations contraires à la vérité dans le journal des événements. 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, décision respectant dans les circonstances du cas d'espèce le principe de la proportionnalité.

- 40) M. A_____ a déposé le 23 septembre 2020 un mémoire de réplique et requête complémentaire en lien avec ses deux recours. Il n'en sera repris ici que ce qu'il n'aurait pas déjà abordé.

Il a préalablement conclu à l'audition de plusieurs témoins. M. E_____ attesterait d'un départ à la retraite anticipée contre sa volonté, 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. MM. E_____, F_____ et W_____, Monsieur X_____ et Madame Y_____ pourraient attester de son professionnalisme, de son engagement et de son caractère. Trois médecins pourraient attester des

conséquences des agissements de la commune sur sa santé, de sa détresse psychique et de la véracité de leurs diagnostics respectifs.

M. G_____, 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 succéder à M. E_____ avec pour mission de « nettoyer » cette police de son équipe historique – selon Mme O_____ : un « coupeur de têtes » – sans même en connaître le fonctionnement et les personnes la composant depuis plusieurs décennies. Mme N_____ s'était notamment illustrée pour avoir traité certains élus de « larves » alors qu'elle occupait la fonction de maire. Le rapport de la Cour des Comptes était extrapolé par la commune à des fins incontestablement politiques et non juridiques.

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 de la police municipale était souvent imprévisible. Le courriel du 17 décembre 2018 de M. G_____ avait évidemment donné lieu à une discussion préalable lors de laquelle M. A_____ avait manifesté sa motivation à améliorer ce qui devait l'être. Les déclarations des APM devaient être prises avec circonspection tant elles étaient ambiguës, élusives 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. Il y avait encore dans les propos des appointés un mélange de ce dont pouvaient être tenus pour responsables lui-même, respectivement M. F_____. Il ne fallait de même pas oublier le climat évident de rivalité.

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. G_____ 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. Les propos de Mme H_____, adressés à Mme O_____ le jour même où celle-ci rédigeait la lettre de mise en demeure et la décision de sanction

disciplinaire, étaient particulièrement malvenus. Ces propos dénotaient d'une volonté de le discréditer encore davantage et de lui nuire. À l'évidence, ses adversaires s'étaient concertés afin de réunir des éléments à charge, dans le but de le licencier.

Les pièces produites ne démontraient nullement qu'il n'aurait pas respecté les horaires, ce qui était au contraire le cas, sauf rares exceptions et alors avec accord immédiat de sa hiérarchie. 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.

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

- 41) Le juge délégué avait fixé une audience le 20 janvier 2020 aux fins d'entendre les quatre appointés et M. G_____. 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.

Les parties ont été informées par courriers du 25 septembre 2020 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 D_____. 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. E_____ 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. G_____, qui a remplacé M. E_____, 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 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.

La commune sollicite de son côté l'apport du dossier personnel du recourant alors qu'il se trouvait employé de la police municipale de C_____ et l'audition de l'un de ses membres, ce qui démontrerait que le recourant en aurait été évincé en raison de piètres états de service. Le recourant demande l'audition du même témoin qui attesterait de la qualité de son travail dans ce poste.

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 ne contient aucune évaluation personnelle du recourant depuis son arrivée au sein de la police de la commune en septembre 2013, étant relevé qu'il ne remet pas en cause le fait qu'il n'y en ait plus eu pour quelque agent que ce soit de 2011 jusqu'au début de l'année 2019, moment à partir duquel M. G_____ 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 F_____ et M. G_____, 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. G_____, entre le 23 janvier et le 6 février 2019 pour les quatre appointés - étant relevé que M. K_____ est entré en service le 3 janvier 2019 -, respectivement le 6 février 2019 pour M. A_____. Quoi qu'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 son évaluation et a, par courriel du 13 mars 2019, présenté ses observations quant à son contenu.

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 13 mars, 6 mai 2019 et 27 janvier 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 la décision de résiliation ordinaire de ses rapports de travail du 27 février 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 par le recourant, il ressort d'ores et déjà de la procédure qu'un « nouveau vent a soufflé » avec l'arrivée du sergent-chef G_____ en remplacement de M. E_____. 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 et de la décision de le licencier du 27 février 2020.

Caporal 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 au sujet de laquelle il a formulé des observations le 13 mars 2019. 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 6 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. G_____ 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 K_____ 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. G_____. 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 sergent F_____ par des commentaires dénigrants et injurieux, d'où un sentiment de mal-être généralisé.

Ainsi, selon l'appointé I_____, M. J_____ a été traité de « connard », parmi d'autres insultes, par le recourant et M. F_____ lors du repas du 21 décembre 2018, étant rappelé qu'il s'est tenu dans les murs du poste de la police de D_____ et comptait deux tierces personnes n'en faisant pas partie, dont M. E_____. Mme H_____ a entendu ses deux supérieurs, soit notamment le recourant, la traiter de « garce », ce qui lui a été confirmé par M. F_____ par la suite et l'a profondément affectée.

Le recourant a d'emblée et de manière constante contesté l'usage de quelconques termes injurieux ou dénigrants vis-à-vis des appointés. Trois d'entre eux ont néanmoins, de manière constante également, et concordante, notamment devant une délégation du CA, fait état de l'usage par le recourant d'injures à leur rencontre sur le lieu de travail. 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 caporal et chef de groupe.

Quand bien même le recourant a refusé de signer son évaluation du 6 février 2019 et lui a opposé ses commentaires postérieurement, ce qui y figure, de manière détaillée et cohérente, résulte des observations de M. G_____ durant plusieurs mois et des propos des quatre appointés allant unanimement dans le même sens. M. G_____ ne pouvait retirer aucun avantage personnel à mettre fausement 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. G_____ du 27 mars 2019, co-signé avec M. F_____, 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. G_____ du 17 décembre 2018) et des évaluations des appointés, était en retard sur ce point. M. G_____ 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, et rapidement se mettre à jour afin notamment qu'il encadre quotidiennement ses collaborateurs et les encourage dans ces évolutions.

Le 6 février 2019 déjà, M. G_____ a encore déploré l'absence d'investissement et d'initiatives du recourant, et de prise en charge des activités du sergent en l'absence de celui-ci. Il devait optimiser sa cadence et se montrer « une locomotive » pour ses subalternes.

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. G_____, 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. K_____ et I_____ ont encore indiqué que leurs deux chefs directs désobéissaient sciemment aux instructions données par M. G_____ et refusaient de donner aux appointés les instructions nécessaires.

Le recourant conteste avoir dénigré M. G_____ avant son arrivée, mais a concédé avoir fait des recherches sur les réseaux sociaux avant son arrivée, ce qui a été relevé par les appointés et corrobore leurs allégations selon lesquelles MM. A_____ et F_____ leur avait annoncé que le sergent major arrivait pour « couper des têtes », ce qui les a déstabilisés. 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. F_____, dont l'enquête a démontré qu'ils ont fait front commun tant contre M. G_____, 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. G_____. Une telle attitude a assurément d'emblée nui à la mission de M. G_____, 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. F_____ 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. G_____, de ce clivage, dans la mesure où il s'est, avec M. F_____, volontairement coupé de ses collègues, au point de ne plus saluer en particulier les quatre appointés. Il ne convainc à cet égard pas lorsqu'il soutient que ce comportement de rejet serait le fait des appointés et de M. G_____.

Le recourant oppose aux commentaires des quatre appointés et de M. G_____ allant dans le même sens le fait qu'ils auraient cherché par une fronde commune à l'évincer, de même que M. F_____, pour occuper leurs postes. Il est effectivement une phrase de M. I_____, 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. J_____ n'aurait pour sa part pas obtenu le poste attribué au recourant, malgré une promesse faite par M. E_____ ; M. F_____ 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. G_____, leur auraient unanimement prêté main forte dans le seul but d'accéder aux postes de MM. A_____ et F_____. M. J_____ a au contraire expliqué qu'il s'était fait à cette situation ; l'obtention d'un grade d'appointé par M. I_____ 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. G_____ 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. F_____ 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. Celle-ci était proportionnée, considérant l'absence de toute remise en question de son comportement par le recourant, cherchant même à rejeter les torts sur d'autres, ce qui justifiait qu'un signal clair lui soit donné.

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 « table ronde » 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. G_____ – étant rappelé l'absence de toute évaluation depuis son arrivée en septembre 2013 – peut s'expliquer par les relations qu'il entretenait, de même que M. F_____, avec leur supérieur M. E_____, 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. G_____ ont confirmé le bloc que formaient MM. F_____ et A_____ 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. G_____ 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. F_____ et A_____, le courriel de M. G_____ 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. G_____ 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 son retour de vacances au début de l'année 2019, sans l'expliquer. Le courriel précité, précédant de quelques jours les fêtes de fin d'année et son départ en vacances, 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 recourant et en deuxième lieu par le sergent, 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. G_____ et y ont vu une opportunité de donner à D_____ 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 à la remarque de M. G_____ selon laquelle il existait un clivage entre le groupe des appointés et MM. F_____ et A_____, si ce n'est qu'il se sentait comme un paria. Il a indiqué qu'il ne souhaitait plus travailler avec l'un des appointés pour la raison qu'il l'avait amendé pour un scooter mal parké. Un tel comportement est totalement inadéquat au sein d'une équipe de travail, qui plus est ne comptant que sept membres, ce d'autant plus s'il est le fait d'un chef de groupe, censé donner l'exemple et fédérer ses troupes.

Les événements qui suivent démontrent que le recourant 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. F_____ et lui-même entendaient en réalité se cantonner à ce qu'ils exécutaient jusque-là. Or, M. G_____ avait précisément fait savoir au recourant, au cours de son évaluation, 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. G_____. 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. F_____ le courrier selon lequel il envisageait de lui infliger un avertissement.

Le 30 avril 2019, M. G_____ a dû adresser un courriel à MM. F_____ et A_____ 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 des demandes de congés et de vacances et du remplacement des agents dans leur secteur respectif.

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. G_____ et ont confirmé l'exécution de nouvelles tâches dans le cadre des compétences octroyées aux policiers municipaux. M. G_____ avait soudé l'équipe des appointés et les valorisait en leur déléguant des responsabilités. M. J_____ a relevé que cela faisait des années que ça n'allait pas et que la situation s'était améliorée avec l'arrivée de M. G_____. Ce dernier ne recevait aucun soutien de ces deux subalternes. M. K_____, qui n'a pas connu le fonctionnement de cette police municipale sous les ordres de M. E_____, a précisé qu'il avait immédiatement vu que MM. F_____ et A_____ 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. J_____ s'est adressé le 3 juin 2019 par courriel à la secrétaire générale pour déplorer que le recourant manquait à son poste à 07h45, alors qu'il était censé commencer à 07h00. Il sera relevé que le recourant ne trouve nulle justification à ses retards et absences sur son lieu de travail à en avoir immédiatement averti sa hiérarchie, respectivement avoir reçu une autorisation de sa part. Ces allégations ne ressortent nullement de la procédure et sont infirmées par la teneur des mises en garde de M. G_____ précisément sur ces points. C'est également à juste titre que Mme H_____ a emprunté cette même voie pour se plaindre, le 5 juin 2019, du comportement de MM. F_____ et A_____. 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 assurer. Pour couvrir leurs agissements, MM. F_____ et A_____ 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. A_____ attirant son attention sur le fait qu'il ne respectait pas la planification prévue, que M. F_____ 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 et la démonstration que le recourant et M. F_____ couvraient mutuellement leurs agissements.

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. F_____ et A_____ lors de l'absence de M. G_____ (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 11 juin 2019 pour le recourant - 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 les 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 6 février 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.

Bien qu'utilisant le terme de médiation, le recourant a en réalité demandé, terme également utilisé, une table ronde, le 27 avril 2020 pour la première fois, soit une réunion comptant l'intégralité des membres de la police municipale de la commune. À ce moment-là, le dialogue avec les appointés et le respect que ces derniers auraient dû avoir envers leur caporal étaient toutefois irrémédiablement anéantis. Le CA avait déjà sanctionné par un blâme puis une résiliation des rapports de service le comportement problématique du recourant. Le rapport de confiance était déjà sérieusement et irrémédiablement 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) Dans la mesure où le recourant succombe intégralement, un émolument de CHF 1'800.- 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 D_____ 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 D_____ des 3 juin 2019 et 27 février 2020 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'800.- 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 ;

communique le présent arrêt à Me Thomas Barth, avocat du recourant, ainsi qu'à Me Patrick Hunziker, avocat de la commune de D_____.

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

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

le président siégeant :

C. Mascotto

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :