RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3663/2021-FPUBL **ATA/571/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 31 mai 2022

dans la cause

Monsieur A_____
représenté par Me Virginie Jaquiery, avocate

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE

EN FAIT

1) Monsieur A_____, né le _____1969, a été engagé dès le 1er octobre 2003, à plein temps, comme architecte ETS spécialiste auprès du service B_____ du département de l'aménagement, de l'équipement et du logement.

2) Dès le 1er janvier 2004, M. A_____ a été transféré en tant que collaborateur scientifique auprès du service cantonal de l'énergie (ci-après : OCEN) du département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement, dont les activités ont été reprises par la suite par le département du territoire (ci-après : le département).

3) Il a été nommé fonctionnaire dès le 1er octobre 2006.

4) Selon son cahier des charges, M. A_____ doit notamment faire appliquer la loi sur l'énergie du 18 septembre 1986 (LEn - L 2 30) et son règlement d'application, plus spécifiquement dans le domaine de la construction et de la rénovation, en contrôlant les bâtiments en phase de projet et de chantier ou d'exploitation, de même qu'assumer la conduite et le suivi de procédures administratives et techniques dans le cadre de l'application de cette même loi et de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05).

5) Les 19 et 20 juin 2013, M. A_____ et son supérieur hiérarchique, Monsieur C_____, ont eu des séances de « débriefing » en présence d'une représentante des ressources humaines (ci-après : RH) à la suite d'un incident survenu lors d'une réunion bilatérale ayant mené à une rupture du dialogue. Son supérieur lui avait fait remarquer qu'il avait fait preuve d'un comportement inapproprié alors que M. A_____ avait expliqué avoir ressenti un manque de respect de sa part, de sorte qu'il s'était senti infantilisé et « pisté ».

Tous deux s'étaient mis d'accord sur certains points à respecter dans leur communication future, et l'accent avait été mis sur le fait que M. A_____ ne devait plus réitérer le comportement adopté lors de la réunion bilatérale, lequel n'était pas acceptable. Son supérieur hiérarchique avait estimé que la gestion de leur collaboration lui demandait des ressources en temps et en énergie trop importantes, notamment par rapport au reste de l'équipe. Il avait mentionné des épisodes de montée de colère, qu'il qualifiait de débordements et qu'il estimait ne pas avoir à gérer. Tous deux avaient indiqué souhaiter réfléchir à la possibilité d'un recours au groupe de confiance (ci-après : GdC).

6) Le docteur D_____, médecin associé en santé-travail, a, par lettre du 11 juillet 2013, rappelé qu'à la suite des longues absences de M. A_____ durant les

dernières années, le service santé du personnel de l'État (ci-après : SPE) avait organisé un suivi de retour au travail. Il certifiait que M. A_____ avait retrouvé une capacité de travail. Toutefois, au cours des entretiens auxquels avait participé une collaboratrice du SPE, il avait noté la persistance de relations interpersonnelles difficiles. La situation était susceptible de perdurer si elle n'était pas traitée. Il suggérait le recours au GdC.

7) Le 14 septembre 2016, M. A_____ a eu un entretien d'évaluation et de développement du personnel (ci-après : EEDP) avec sa hiérarchie, portant sur la période du 23 août 2014 au 14 septembre 2016.

Il en est ressorti qu'il était un collaborateur compétent et que son supérieur direct, Monsieur E_____, désormais directeur général de l'OCEN, était satisfait de son travail. Il savait s'exprimer en public et interagissait avec sincérité et franchise, toujours dans le respect des autres. Il s'affirmait chaque jour un peu plus, ce qui dynamisait les réunions auxquelles il était présent.

M. A_____ s'était dit heureux du lien construit avec M. E_____, dont la présence et le soutien quotidien lui avaient permis de traverser la réorganisation qui l'avait bien sollicité en termes d'adaptation et de nouvelles connaissances à acquérir.

8) M. A_____ a eu un nouvel EEDP le 17 octobre 2018, pour la période du 15 septembre 2016 au 19 septembre 2018.

Il en est ressorti que son travail était satisfaisant. Il avait progressé dans l'adaptation et devait poursuivre ses efforts. Son investissement était mesuré, mais il accomplissait les tâches confiées dans le cadre de son cahier des charges. Il était force de proposition, car créatif, mais ne faisait pas toujours aboutir ses projets. M. E_____ l'invitait à persévérer et à faire bénéficier ses collègues de ses méthodes.

9) M. A_____ a signé cet EEDP le 5 avril 2019, après plusieurs relances de sa hiérarchie et avoir formulé diverses observations.

Il y a notamment exposé qu'il pensait que la communication s'était dégradée et qu'il avait l'impression que le lien avec la hiérarchie s'était « délité » progressivement. Il était définitivement nostalgique de la période précédente, plus gratifiante, et avait lâché l'esprit d'initiative. Il prenait sa part de responsabilité dans cette évolution de l'OCEN.

10) Le 6 janvier 2020, M. A_____ a été reçu par M. E_____ et par Monsieur F_____, responsable des ressources humaines (ci-après : RRH) du département, dans le cadre d'un entretien de retour au travail.

Il lui a, à cette occasion, été fait part des problèmes rencontrés durant son absence dans l'acheminement des courriers qui lui étaient destinés, de différents changements intervenus au sein de l'OCEN, notamment concernant son poste. Son activité serait désormais axée sur les contrôles de chantier. Par ailleurs, une lettre anonyme avait été reçue selon laquelle il aurait exercé une activité accessoire de thérapeute durant son arrêt maladie. Il était donc nécessaire de restaurer le lien de confiance.

11) M. A_____ s'est trouvé en arrêt de travail à 100 % du 31 mars au 9 avril 2020 pour cause d'accident.

12) Il s'est adressé par courriel du 3 avril 2020 à M. E_____ pour l'aviser qu'il était pleinement opérationnel pour le télétravail et lui demander s'il était possible de donner un « coup de main » à certains de ses collègues « sur les V30T ou APA-Demat ». Il rappelait qu'il serait en vacances la semaine suivante.

13) M. E_____ lui a répondu, le 8 avril 2020, que ce courriel l'interpellait compte tenu de son arrêt de travail à 100 % pour cause d'accident.

14) Par courriel du 20 avril 2020, M. A_____ a répondu à M. E_____ qu'il espérait de nouvelles orientations de sa part, au regard de sa reprise complète de travail du 30 mars 2020, afin de lui permettre de « remettre le pied à l'étrier ». Les contrôles de chantier, une « demande unilatérale », étaient une activité peu pertinente, surtout en plein hiver, dans le cas d'une reprise de travail après un long arrêt maladie.

15) Le 21 avril 2020, M. E_____ a réitéré sa demande du 8 avril précédent s'agissant pour M. A_____ d'avoir offert ses services alors qu'il était en arrêt de travail à 100 %. Par ailleurs, ce dernier revenait encore une fois sur l'affectation qui lui avait été annoncée à son retour au travail le 6 janvier 2020, alors que le contrôle de chantier faisait partie de son cahier des charges. Son état d'esprit n'était pas celui attendu d'un collaborateur de l'État et il déplorait l'absence de changement d'attitude.

16) Le 22 avril 2020, M. E_____ a demandé aux membres du personnel de l'OCEN de mentionner leurs travaux par écrit d'ici au 24 avril suivant, afin de pouvoir faire un point de situation en période de COVID-19.

Après une relance le 28 avril 2020, M. A_____ a répondu le 30 avril suivant qu'il était désormais « frileux » car la dernière fois qu'il avait voulu spontanément le renseigner, « bien [lui en avait] pris ». Il promettait de s'atteler à remplir sa note au plus vite.

Le 30 avril 2020, M. E_____ a rappelé à M. A_____ le délai fixé pour ce faire au 24 avril précédent.

17) M. A_____ a été convoqué le 14 septembre 2020 à un EEDP, reporté au 21 septembre 2020, à sa demande, à cause d'une urgence professionnelle.

Il a toutefois fait part, le 11 septembre 2020, à M. E_____ de son interrogation quant à la pertinence d'un tel EEDP, compte tenu de sa longue absence pour cause de maladie. Le 11 janvier 2022 était la potentielle prochaine date pour un tel entretien.

M. E_____ lui a répondu par courriel du 7 octobre 2020 qu'un tel EEDP devait intervenir deux ans après celui du mois d'octobre 2018, plus ou moins un mois selon son agenda. Il insistait sur le fait que l'EEDP était un moment d'échange entre un collaborateur et le supérieur hiérarchique pour faire un point de situation sur une période écoulée et ouvrir des perspectives de développement dans un cadre de collaboration avec la hiérarchie.

18) Le 26 novembre 2020, M. E_____ a demandé à M. A_____ de lui préciser pour quelle raison une demande d'autorisation par procédure accélérée (ci-après : APA) n'avait pas été traitée dans le délai ordinaire prévu.

M. A_____ a répondu le 3 décembre 2020 regretter ne pas avoir pu « sortir » ce dossier, qui avait connu de nombreux allers-retours entre lui-même et l'un de ses collègues. Il avait aussi dû recourir à l'aide d'un support dédié compte tenu des nombreuses adaptations de la plate-forme informatique des APA. Il demandait à M. E_____ de l'excuser pour le délai mis à lui répondre. Il était en surcharge de travail. Il demandait s'il était possible de connaître le nombre de dossiers reçus et leur répartition par personne.

M. E_____ lui a répondu, le 9 décembre 2020, que de son point de vue la répartition des tâches était équitable. Concernant la surcharge alléguée, il demandait que lui soient transmis les éléments afin de déterminer de quelle manière il pourrait l'aider.

19) Le 3 décembre 2020, M. A_____ a participé en ligne, depuis son domicile, à une séance organisée par la ville de X_____, dans le cadre de son projet « Y_____ », portant sur la rénovation thermique des bâtiments, à laquelle ont participé, le mandataire de ladite ville, Monsieur G_____, des représentants de la régie immobilière H_____ (ci-après : H_____), à savoir Messieurs I_____ et J_____, responsable technique, et Madame K_____, cheffe de projet, ainsi que Madame L_____, pour le service des monuments et des sites (ci-après : SMS), et Madame M_____, représentante des services industriels de Genève (ci-après : SIG).

Il ressort de la note de synthèse rédigée par M. G_____ que le but de cette séance était d'obtenir un préavis conjoint SMS-OCEN pour la rénovation complète envisagée du bâtiment sis rue N_____. La question se posait

d'intervenir sur l'enveloppe côté cour et côté rue. Mme L_____ avait posé d'emblée son veto concernant une isolation périphérique de l'immeuble, veto allant de soi pour M. A_____.

Quant aux recherches de solutions d'isolation, il était mentionné que la toiture avait déjà été refaite une douzaine d'années plus tôt, qu'il y avait peut-être un potentiel au niveau de la récupération de chaleur de la ventilation, qu'il fallait se pencher sur le problème des vitrages, en respectant les prescriptions patrimoniales, qu'il était peut-être possible d'effectuer une isolation au rez-de-chaussée sur la dalle au-dessus du sous-sol non chauffé, que l'OCEN préconisait de se pencher sur la question d'un crépi isolant, proposition qui étonnait les participants, tant l'on savait que le gain potentiel sur l'indice de dépense d'énergie (ci-après : IDC) était faible via cette solution. La seule possibilité d'envergure évoquée était une isolation par l'intérieur, mais on savait combien cette solution était difficile à réaliser dans la mesure où cela nécessitait de déplacer les locataires. De surcroît, cela entraînerait une perte de surface locative.

Il était question de réaliser un audit CECB + approfondi pour orienter la démarche, mais le représentant de l'OCEN, soit M. A_____, relativisait l'utilité de ce type d'audit (« je ne suis pas sûr que le CECB + puisse aider à trouver des solutions »).

Aucun compromis n'avait été trouvé, l'OCEN et le SMS précisant qu'ils n'étaient pas responsables de la solution à trouver. Les représentants de H_____ s'étaient étonnés que cela n'aidait pas à rechercher un compromis permettant d'atteindre les objectifs de performance après rénovation, ce d'autant plus qu'il y aurait probablement des travaux lourds à effectuer, l'IDC étant actuellement très élevé.

Après la réunion, les représentants de H_____ s'étaient dit quelque peu découragés et avaient décidé de ne pas inciter le propriétaire à pratiquer un audit CECB +.

20) Mme L_____ a dressé une note non datée de cette séance.

Elle y évoque l'analyse du dossier à laquelle elle a procédé avec M. A_____ en lien avec les différentes améliorations possibles pouvant être réalisées sur le bâtiment protégé en cause, en accord avec les politiques d'énergie et de patrimoine. Des explications avaient été données à cet égard aux parties prenantes à la séance. Il était apparu très clairement que les représentants de H_____ souhaitaient mettre en œuvre une isolation périphérique et avaient écarté toutes les autres propositions faites pendant la séance. Elle avait clairement expliqué que la loi Blondel ne permettait pas la mise en œuvre de ce genre d'intervention.

21) Selon le département, le directeur de H_____ s'était plaint auprès de M. E_____ le 10 décembre 2020, à l'issue d'une séance de la commission du standard, au sujet du comportement de M. A_____ le 3 décembre précédent.

À cette même date, M. E_____ avait échangé téléphoniquement avec M. G_____ qui s'était alors également plaint du comportement de M. A_____.

22) Le 23 décembre 2020, Madame O_____, responsable de l'unité de développement durable de la ville de X_____, a adressé un courrier à M. E_____ pour lui signaler que les représentants de cette commune avaient été interloqués par la posture de M. A_____ lors de cette vidéo-conférence, par son attitude désinvolte ainsi que par certains de ses propos ironiques, lesquels n'étaient pas en adéquation avec son rôle de spécialiste et partenaire de la transition énergétique. À aucun moment il n'avait défendu une vraie stratégie énergétique. La réunion avait eu un tel effet démobilisateur sur H_____ que celle-ci avait décidé de geler son projet de rénovation.

23) M. A_____ a déposé une demande d'ouverture d'investigation le 7 décembre 2020 auprès du GdC à l'encontre de M. E_____.

Le 28 janvier 2021, le GdC a convoqué les deux protagonistes à une séance de conciliation. M. A_____ a néanmoins décidé d'interrompre la conciliation tout en maintenant sa demande.

Le 7 juillet 2021, le RRH a fait savoir au conseil de M. A_____ que ce dernier avait mis fin de sa propre initiative au processus de conciliation auprès du GdC, pourtant soutenu et souhaité par le département et sa hiérarchie.

M. A_____ a écrit le 25 novembre 2021 au conseiller d'État en charge du département après avoir reçu l'avis de classement du GdC du 23 novembre 2021 de sa demande d'ouverture d'investigation. Il voulait avoir le temps de mener une réflexion et se garder, si nécessaire, la possibilité de former un recours. Il demandait donc la confirmation de l'avis de classement par voie de décision.

Le 30 novembre 2021, l'office du personnel de l'État (ci-après : OPE) a informé la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) du classement par le GdC de la demande d'ouverture d'investigation.

24) M. A_____ a été convoqué par sa hiérarchie le 28 janvier 2021 à un entretien de service prévu le 12 février 2021, en présence de M. F_____ et d'une commise administrative chargée de prendre le procès-verbal. L'objectif était de l'entendre au sujet de son attitude et de ses propos lors de la séance du 3 décembre 2020 précitée, ainsi que sur sa place de travail.

Les faits en cause, s'ils étaient avérés, constituaient un manquement aux devoirs du personnel et étaient susceptibles de conduire à la résiliation des rapports de service.

25) Dans une lettre du 9 février 2021, H_____ a notamment fait savoir à M. E_____ qu'elle avait été extrêmement surprise, toujours à l'occasion de cette séance du 3 décembre 2020, par l'attitude laxiste de M. A_____ et par son manque de soutien allant à l'encontre de la politique générale de l'OCEN. M. A_____ était affalé en salopette sur son canapé, avec une attitude désinvolte et n'avait absolument pas soutenu son projet et repoussé l'ensemble de ses propositions. À aucun moment il n'avait défendu une vraie stratégie d'efficience énergétique pour le bâtiment concerné. Son attitude et ses propos avaient été en totale contradiction avec l'ambition générale pour la rénovation énergétique du projet « Y_____ », ainsi que du nouveau plan directeur des énergies 2020-2030 adopté et communiqué la veille par le Conseil d'État.

H_____ écrivait ce courrier car elle était bien consciente que les normes et règlements accompagnant la LEn étaient de plus en plus contraignantes et elle était disposée à les mettre en œuvre. D'ailleurs chacun des interlocuteurs de H_____ présent à la séance avait été récemment formé sur le sujet. Ils ne pourraient malheureusement « pas y arriver » sans l'appui de l'OCEN.

26) Lors de l'entretien de service du 12 février 2021, l'OCEN, par M. E_____, a fait part à M. A_____, assisté d'une secrétaire syndicale, de ce qu'il envisageait de résilier les rapports de service au vu des faits qui lui étaient reprochés, à savoir :

- ne pas avoir, dans le délai fixé au 24 avril 2020, retourné le rapport sur ses activités ;
- avoir remis en cause l'utilité d'un nouvel EEDP ;
- ne pas avoir traité une APA dans le délai ;
- avoir eu un comportement inacceptable durant la séance du 3 décembre 2020.

M. A_____ a précisé que la séance en question s'était déroulée pendant son jour de congé. Il niait avoir critiqué l'OCEN. H_____ avait été déçue par les propositions qu'il avait faites, d'où l'éventuelle frustration ressortant de ces courriers par les solutions qu'il avait apportées. H_____ s'attendait à une « bataille » entre le SMS et l'OCEN, ce qu'il avait voulu éviter pour sauvegarder l'image de l'État. Cette séance pouvait avoir été enregistrée, mais il n'avait jamais donné son accord.

M. E_____ a indiqué avoir reçu la commune de X_____ et H_____ dans le but d'entendre leurs griefs dans un premier temps. Il leur avait demandé de les

confirmer par écrit si effectivement ils maintenaient leurs propos, demande qu'il avait faite dans l'expectative qu'ils préfèrent s'en tenir à cette discussion informelle. Si cela avait été cas, il aurait pu régler cette situation avec M. A_____ uniquement. Cette première rencontre avait donc pour but de le protéger.

27) M. A_____ a transmis, le 15 mars 2021, au RRH, via son syndicat, trois annexes détaillant sa prise de position quant à cet entretien de service.

Lors de la séance du 3 décembre 2020, il avait anticipé les solutions à proposer à H_____. Il s'était assuré d'avoir bien tenu son rôle, ainsi qu'en attestait une note de séance de Mme L_____. Cette dernière avait expliqué à H_____ que la législation actuelle ne permettait pas de mettre en œuvre une isolation périphérique du bâtiment en cause, dans la mesure où il était protégé. L'entretien de service était une forme excessive pour traiter ce genre de plainte. M. A_____ s'interrogeait sur une corrélation entre ledit entretien et le fait qu'il avait saisi le GdC.

28) Le 21 mai 2021, le RRH a imparti un délai supplémentaire à M. A_____ pour faire valoir ses observations quant à une éventuelle sanction disciplinaire pour le cas où elle devait être préférée à une résiliation des rapports de service.

29) Par l'intermédiaire de son conseil, M. A_____ a, le 7 juin 2021, notamment rajouté que ses prestations n'étaient pas insuffisantes. Au contraire, le climat de travail portait atteint à sa personnalité et à sa santé.

Les dénonciations de la commune de X_____ et de H_____ étaient subjectives et imprécises. Il n'avait fait que soutenir sa collègue du SMS.

30) Par décision du 7 juillet 2021, l'OCEN a infligé un blâme à M. A_____ au vu des plaintes circonstanciées reçues des deux partenaires externes en lien avec son attitude lors de la séance du 3 décembre 2020.

La convocation à l'entretien de service n'avait aucun rapport avec celle que M. E_____ avait reçue de la part du GdC, puisque les deux courriers étaient datés du même jour.

31) Le 22 septembre 2021, sur recours hiérarchique formé par M. A_____, le Conseiller d'État en charge du département a confirmé le blâme infligé le 7 juillet 2021.

Une appréciation complète de sa situation avait été faite par sa hiérarchie en tenant compte de son dossier, soit de ses antécédents. Il n'en demeurait pas moins que les deux plaintes déposées par les partenaires externes à la suite de la séance du 3 décembre 2020 étaient de nature à justifier l'ouverture d'une procédure disciplinaire et la convocation à un entretien de service. La décision de blâme,

sanction la moins grave du catalogue prévue à l'art. 16 de 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), était pleinement justifiée pour des motifs notamment de protection de l'intérêt public, au vu de la gravité des faits en matière de respect de l'intérêt de l'État et d'attitude générale attendue des membres du personnel de l'administration cantonale.

32) Par acte expédié le 25 octobre 2021 à la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), M. A_____ a formé recours contre cette décision, concluant principalement à son annulation et à ce qu'il soit constaté que son comportement ne justifiait pas le prononcé d'une quelconque sanction disciplinaire. Préalablement, Mme L_____ devait être entendue.

Il travaillait auprès de l'OCEN depuis dix-sept ans, à un taux actuel de 90 %. Son état de santé s'était progressivement dégradé depuis le mois de décembre 2018 et il avait été empêché de travailler sans sa faute pour raison médicale au mois de janvier 2019, avant de reprendre son activité à temps partiel. Son état de santé s'était toutefois péjoré à nouveau, l'empêchant de travailler à 100 % du 5 avril 2019 au 6 janvier 2020. À cette date, il avait repris une activité à temps partiel, puis complète dès le 14 avril 2020. Depuis le 6 janvier 2020, les entretiens de retour au travail avaient été organisés de manière hebdomadaire. Il s'était toutefois trouvé à nouveau en incapacité totale de travail, du 31 mars au 9 avril 2020, à la suite d'un accident. Le 3 avril 2020, il avait adressé un courriel à son supérieur hiérarchique pour lui faire part spontanément du compte rendu de son activité et proposer son aide.

Le 11 septembre 2020, il avait interrogé son supérieur hiérarchique quant à la pertinence d'un EEDP compte tenu de son absence prolongée, dans le cadre d'un échange qui n'avait pas vocation à signifier son refus catégorique d'y donner suite. Compte tenu des relations de travail « ternies » qui régnaient alors, il avait ressenti cet EEDP comme l'occasion d'essuyer de nouveaux reproches.

Il avait expliqué à sa hiérarchie les raisons du retard de l'APA en novembre 2020 et présenté des excuses.

L'autorité intimée n'avait pas tenu compte des faits pertinents et avait procédé à une appréciation erronée des faits et en conséquence violé l'art. 16 LPAC. En vue de la séance du 3 décembre 2020, sur laquelle seule reposait la décision litigieuse, il avait analysé avec Mme L_____ le dossier et proposé diverses améliorations possibles pouvant être réalisées sur le bâtiment en question, protégé, avec idée d'avoir une approche compatible avec les deux politiques publiques représentées, de l'énergie et de la protection du patrimoine. Dans ce sens, il avait soutenu le veto posé par Mme L_____, puisque l'isolation périphérique envisagée était incompatible avec la loi. Or, tout au long de la séance, H_____ et la ville de X_____ avaient écarté toutes les propositions

faites, à l'instar de l'amélioration de l'installation de chauffage existante, de l'isolation du plafond du sous-sol, de l'amélioration de l'isolation des murs par l'intérieur ou encore de celle de la toiture.

Mme O_____, qui avait signé pour la ville de X_____ la lettre du 23 décembre 2020 adressée à l'OCEN, n'était pas présente lors de la séance en question. H_____ n'avait adressé la seconde plainte que le 9 février 2021. Ces deux plaintes étaient empreintes de subjectivité et de jugements de valeur, à lire les termes employés tels « laxiste », « attitude désinvolte », « affalé sur le canapé » et ne correspondaient à aucun élément factuel, objectif, à même de pouvoir établir une faute qui pourrait lui être imputée. Il avait voulu donner une bonne image de l'État et était étonné par les propos virulents employés à son encontre. Mme L_____ ne faisait aucunement mention dans ses notes d'un comportement inadéquat de sa part.

L'autorité avait violé son droit d'être entendu en ne prenant pas en considération le témoignage de Mme L_____ dans ses décisions des 7 juillet et 22 septembre 2021, qui étaient muettes sur ce point. Or, celle-ci mettrait en lumière la position rigide adoptée par les partenaires externes alors que différentes solutions leur avaient été proposées sans qu'aucune ne trouve grâce à leurs yeux. Il avait contesté, lors de l'entretien de service du 12 février 2021, la teneur de ces deux plaintes. L'autorité ne motivait dans aucune de ses décisions les raisons pour lesquelles elle retenait la version des partenaires externes, plutôt que la sienne, corroborée par Mme L_____, qui devait en témoigner devant la chambre de céans.

Il avait interrompu le processus de conciliation devant le GdC car il ne s'était pas senti écouté. La discussion n'était pas constructive. Cette procédure était toujours en cours.

Il n'avait fait l'objet d'aucune sanction disciplinaire en dix-sept ans d'expérience, ni d'un quelconque avertissement avant le prononcé du blâme, ses compétences étant au contraire louées. Les insuffisances de prestations qui lui étaient reprochées, à l'exclusion des faits relatifs à la séance du 3 décembre 2020, étaient manifestement infondées, d'autant plus qu'il n'en était fait aucune mention dans la décision sur recours du 22 septembre 2021. On pouvait comprendre qu'elles n'avaient pas été retenues à sa charge, puisqu'elles ne constituaient pas une faute. Si une faute minime devait être retenue à son endroit, il devrait faire l'objet d'un simple avertissement, même s'il ne figurait pas dans la liste des sanctions disciplinaires.

33) L'OPE a conclu le 25 novembre 2021 au rejet du recours.

M. A_____ avait, dans ses diverses écritures, pu pleinement prendre position par rapport aux accusations détaillées de la ville de X_____ et de

H_____. Mme L_____, dans sa note technique de la visioconférence du 3 décembre 2020, s'était limitée à relever qu'elle avait analysé le dossier avec lui et communiqué à H_____ qu'elle ne pourrait pas, au vu de la législation applicable, donner un préavis positif à l'isolation périphérique du bâtiment concerné, telle que souhaitée par H_____, laquelle avait écarté toutes les autres propositions. Elle n'abordait nullement la question de l'attitude et des propos de M. A_____. Ce dernier n'expliquait pas en quoi cette note serait essentielle et de nature à remettre en cause les deux dénonciations très précises relatives à son attitude et à ses propos, qui avaient fortement nui à l'image de l'État. Les décisions des 7 juillet et 22 septembre 2021 étaient dûment motivées et il était parfaitement en mesure de discerner les motifs de l'autorité. Le grief d'une violation du droit d'être entendu devait donc être rejeté.

H_____ et la ville de X_____ n'avaient a priori aucune raison de dénoncer sans motif le comportement de M. A_____, soit une attitude tout à fait déplacée.

Après avoir procédé à une nouvelle appréciation des faits, le département avait renoncé à retenir à son encontre les autres faits relatés dans l'entretien de service, ainsi qu'à la résiliation des rapports de service.

34) Par réplique du 14 janvier 2022, M. A_____ a souligné qu'il avait participé à de nombreuses séances similaires à celle du 3 décembre 2020, sans qu'aucune d'entre elles n'ait donné lieu à une quelconque plainte. Ladite séance n'avait pas permis aux intervenants de parvenir à un accord et il avait été convenu de se revoir, après qu'une étude plus approfondie du bâtiment concerné aurait été effectuée. Cette séance avait été close sans qu'aucune critique n'ait été émise à son encontre. Le 16 décembre, à sa plus grande surprise, il avait appris de son collègue, Monsieur P_____, que H_____ et la ville de X_____ avaient été mécontentes de son déroulement.

35) Lors d'une première audience tenue par la juge déléguée le 7 février 2022 :

a. M. E_____ a indiqué, en réponse à la question de savoir ce que l'OCEN entendait par antécédents en page 2 de la décision attaquée et si cela avait trait ou non à l'activité accessoire de M. A_____ et/ou à ses absences pour maladie, qu'il s'agissait uniquement du contexte de la séance du 3 décembre 2020. Ils ne s'étaient pas laissé influencer par le fait que, sauf erreur, la commune de X_____ laissait clairement entendre que le comportement de M. A_____ aurait mérité sanction ou à tout le moins intervention du département. Les « conflits » étaient usuels entre ceux qui défendaient la protection du patrimoine, respectivement l'énergie et il était habituel que des intérêts puissent être « utilisés » par les uns et les autres. Tel n'était cependant pas le cas en l'espèce où ils avaient été alertés verbalement d'abord par la régie puis par la commune sur l'incident du 3 décembre 2020. L'OCEN leur avait demandé de confirmer par écrit leurs doléances. Dans la

mesure où était dénoncé un comportement susceptible de causer un dégât d'image au département et plus globalement à l'État, M. A_____ devait être entendu.

Ils n'avaient pas à entendre Mme L_____, qui travaillait dans un autre service. Ils avaient entendu les plaignants et M. A_____, dans le cadre que leur imposait la loi, étant rappelé qu'une résiliation pour motifs fondés était envisagée et qu'après avoir entendu les arguments de M. A_____, ils en étaient restés au blâme. À l'époque, la relation qu'il avait avec M. A_____ étant compliquée, il l'avait convoqué à un entretien de service.

b. Selon M. A_____, la séance en question avait duré à peu près une heure, durant un après-midi de congé. Il s'était porté volontaire car il trouvait important de gérer personnellement ces questions d'orientation. Le télétravail était pour lui usuel, surtout depuis la période de pandémie de COVID 19 dès mars 2020. À la maison, dans une pièce dédiée, il s'était installé un bureau avec un ordinateur. Sa chaise de bureau, d'une place, ressemblait peut-être à un canapé. En fond, les autres personnes présentes pendant cette visioconférence devaient voir son mur lambrissé. Il était habillé avec une salopette en jeans, ce qui n'était effectivement pas très adéquat pour travailler. Cette séance s'était déroulée tout à fait « classiquement » et il ne voyait pas comment ses interlocuteurs avaient pu en retenir qu'il aurait plaisanté. La séance était détendue ; autrement dit, il n'y avait pas de tensions. Personne n'avait plaisanté.

À l'issue de la séance, il avait été convenu de se revoir après trois mois. Le dialogue était encore ouvert. Quand H_____ avait parlé de son projet d'isolation extérieure, il avait proposé des alternatives. Il n'avait eu connaissance des courriers de la commune de X_____ et de H_____ que lors de l'entretien de service du 2 février 2021 et avait dû donner des explications dans l'urgence. À cette occasion, il avait eu un doute quant au soutien de sa hiérarchie. Il avait été sidéré par le contenu de ces courriers qui avait eu un effet dévastateur sur lui. Auparavant, M. P_____ lui avait dit que H_____ était fâchée et qu'elle l'avait fait savoir à son employeur. Elle aurait même dit qu'elle avait une preuve.

Il était en arrêt de travail depuis une semaine, ce qui avait « aussi un lien avec ce qui [lui] arriv[ait] ». Il avait une activité accessoire comme psychothérapeute, plus exactement « gestalt praticien » à hauteur de 10 % de son temps. Depuis septembre ou octobre 2021, il était en télétravail trois jours par semaine sur attestation médicale. Cette manière de travailler lui permettait de mieux se concentrer, plutôt qu'à deux ou trois dans le bureau.

36) Lors d'une seconde audience, du 7 mars 2022 :

a. M. G_____, a indiqué que M. A_____ était en tenue décontractée, sauf erreur en salopette, lors de la séance en cause. Il n'avait pas toujours été adéquat dans sa posture et ses réflexions. Dans ce genre de séance, les participants

essayaient d'adopter un ton ouvert, convivial et décontracté. Cependant, M. A_____ avait tenu certains propos même personnels et, à son sens, déplacés comme par exemple « je vais vous faire un aveu, moi je ne vais plus m'occuper de ce genre de dossiers », qui n'avait rien à voir avec le dossier en cause. Il n'avait été ni malveillant ni n'avait vexé quiconque. Il avait en revanche fait rire les intervenants et s'était montré désinvolte tant dans sa posture physique que ses propos. Ce n'était pas parce que l'on était chez soi que l'on ne devait pas se comporter professionnellement. Son comportement avait ajouté au désappointement de H_____. Lui-même ne pensait pas que cette attitude ait été très positive de la part d'un représentant de la politique énergétique. M. A_____ ne s'était pas montré désengagé et avait eu des raisonnements objectifs. Ses propos et son attitude n'avaient en revanche pas été adéquats.

Lui-même avait essayé à plusieurs reprises de recadrer la réunion pour procéder à l'audit du bâtiment en cause. Il avait proposé qu'un procès-verbal soit établi mais les intervenants avaient estimé que ce n'était pas utile. M. A_____ avait dit qu'il en avait une pile sur son bureau qui « touchait bientôt la lampe ». Ce dernier avait disqualifié la notion d'audit, qui était pourtant essentiel dans ce genre de projet. M. A_____ s'était concentré sur un crépi isolant du bâtiment et il y était revenu à plusieurs reprises. Lui-même avait eu le sentiment qu'il était acquis à la cause du patrimoine. Il s'était montré fermé à d'autres alternatives, alors qu'à plusieurs reprises lui-même avait « lancé des perches » pour chercher des solutions autres, telles l'isolation de la toiture et les fenêtres notamment. M. A_____ avait proposé une seule solution alternative qui était l'isolation interne du bâtiment, laquelle n'arrangeait ni le propriétaire, ni les locataires. M. A_____ était resté dans sa posture en considérant qu'un audit n'était pas forcément utile. À la fin de la séance, il avait dit être d'accord de participer à une nouvelle réunion s'il y avait un audit.

Lors de la séance, lui-même se tenait dans le bureau de Mme O_____. Juste après, il s'était ouvert à elle de son sentiment à propos de cette séance.

La posture de M. A_____ avait eu pour conséquence que H_____ avait renoncé au projet d'isolation de l'immeuble. Il y avait eu en tout sept conférences à ce sujet et M. A_____ avait participé uniquement à celle du 3 décembre 2020.

Dans sa « synthèse workshop » du 16 mars 2021, il n'était pas question d'aborder les propos des uns et des autres lors de la séance en question.

Il avait spontanément contacté par téléphone M. E_____, le 10 décembre 2020, pour se plaindre du comportement de M. A_____. Une réunion s'était tenue, sauf erreur après les courriers de la ville de X_____ et de H_____, dans les locaux de l'OCEN, à la demande de Monsieur Q_____, directeur chez H_____, et, avec un représentant de la ville de X_____ pour discuter du fait que l'OCEN, par M. A_____, n'avait pas joué son rôle lors de la séance du 3

décembre 2020. L'idée était « de rattraper le coup », soit de proposer cet audit et de le subventionner. Il était clair que M. A_____ était à l'origine de cette réunion, puisque l'agacement venait de sa posture le 3 décembre 2020. Par contre, il n'avait pas le souvenir qu'il ait alors été « fait le procès » de M. A_____.

b. Il est apparu, lors de l'audition de M. Q_____, que M. G_____ avait enregistré la séance du 3 décembre 2020, ce qu'il a concédé (après être revenu brièvement en salle d'audience pour signer son procès-verbal), en précisant que c'était après avoir demandé aux autres intervenants, en cours de séance, s'ils étaient d'accord. Aucun n'avait réagi.

c. M. Q_____ a exposé qu'il n'avait pas participé à la séance du 3 décembre 2020. En revanche, trois collaborateurs y étaient et Mme K_____, du service travaux, lui avait dit immédiatement après « j'arrête, je donne ma démission ». Mme K_____ et M. I_____ lui avaient rapporté qu'en début de séance M. G_____ avait demandé si l'on pouvait l'enregistrer et tous les participants avaient dit être d'accord.

H_____ avait essuyé un premier refus pour un immeuble à la rue _____ en raison de la loi Blondel. Elle était contente d'avoir cette fois l'OCEN pour appuyer son projet d'isolation de l'immeuble de la rue N_____. Le soir même de la séance, il avait reçu un courriel de Mme K_____ selon lequel elle démissionnait, ce qu'elle n'avait en réalité pas fait. Elle était juste écœurée de la séance. Il avait par la suite reçu ses trois collaborateurs dans son bureau qui lui avaient fait part de leur dégoût et de leur écœurement après cette séance. Il avait demandé par un appel téléphonique du 8 décembre 2020 à M. G_____, que celui-ci lui montre l'enregistrement de la séance, ce qu'il était venu faire chez H_____ pour des raisons techniques. En fait, c'était peut-être par visioconférence qu'il avait vu cet enregistrement, après quoi il avait écrit le courrier du 9 février 2021 à l'OCEN. Il avait su que la ville de X_____ allait écrire à l'OCEN pour se plaindre de cette séance. H_____ avait immédiatement prévu ledit courrier, mais entre-temps la ville de X_____ avait envoyé le sien et il avait pensé que c'était suffisant. Selon son agenda électronique, M. G_____ était venu le voir au bureau le 17 décembre 2020.

Lors de la réunion du 17 décembre 2020, M. E_____ leur avait proposé l'audit CECB +. En fait c'était lors de cette séance que M. G_____ leur avait montré l'enregistrement et qu'ils avaient appris qu'entre le 3 et le 17 décembre 2020, la commission de coordination s'était réunie et avait permis d'aplanir le différend entre le SMS et l'OCEN.

d. M. E_____ a précisé que le premier but de la séance du 17 décembre 2020 était de présenter ses excuses pour le comportement de leur collaborateur qui l'avait également choqué. Il avait proposé l'audit pour aplanir la situation et remotiver les collaborateurs de H_____ vers la transition énergétique.

e. M. I_____ a indiqué qu'il se souvenait que M. A_____ portait une salopette lors de la séance du 3 décembre 2020, ce qui était visible sur l'enregistrement qui en avait été fait. M. G_____ ou la personne qui l'assistait avait mentionné que la séance allait être enregistrée. Il ne se souvenait pas que quelqu'un ait alors réagi. S'agissant du comportement de M. A_____, il préférait se référer au contenu de l'enregistrement. Il était allé voir M. Q_____ après cette séance pour trouver une solution et lui dire qu'ils n'avaient pas été assez accompagnés par l'OCEN, ce qui allait au-delà de l'attitude et de la tenue vestimentaire de M. A_____.

f. Mme L_____, a déclaré qu'elle ne se souvenait de rien de spécial à propos du comportement de M. A_____ lors de la séance en cause. Ces séances intervenaient une fois par mois pour échanger entre l'énergie et le patrimoine dont les intérêts ne coïncidaient pas toujours. S'agissant d'un immeuble protégé par la loi Blondel, ils avaient très peu de marge de manœuvre quant à une isolation. Cette séance était identique à toutes les autres.

Son directeur lui avait dit qu'elle serait peut-être amenée à comparaître, sans plus de détail. Il lui avait alors posé une ou deux question sur la séance en question. Elle ignorait pourquoi d'autres intervenants à cette séance se seraient dit choqués par le comportement de M. A_____. Ils avaient peut-être pensé que c'était désinvolte de faire cette séance depuis son domicile. C'était la première fois qu'elle était convoquée devant un tribunal pour parler d'une séance.

37) M. G_____ a remis, le 8 mars 2022, à la chambre administrative une clé USB contenant l'enregistrement de la séance du 3 décembre 2020, auquel les parties ont eu accès. Il y sera revenu dans la partie en droit dans la mesure nécessaire au traitement du litige.

38) Dans ses observations finales du 8 avril 2022, l'OPE a exposé que l'audition des parties du 7 février 2022, les dépositions des témoins du 7 mars 2022, la copie du courriel de Mme K_____ du 3 décembre 2020, remise par M. Q_____, de même que l'enregistrement de la séance avaient très largement confirmé que le blâme était justifié.

M. A_____ avait lui-même admis qu'il n'avait pas été très adéquat et portait une salopette. L'enregistrement le montrait assis de travers sur son siège, partiellement recouvert de housses, vêtu d'une salopette, tenant des propos peu appropriés relevés par les témoins, dont certains personnels, sans relation avec le fond du dossier concerné. Même s'il avait formulé quelques propositions, son attitude générale peu adéquate pouvait clairement être perçue par certains participants comme de la désinvolture et un manque d'implication. Il avait provoqué un dégât d'image conséquent obligeant le directeur général de l'OCEN à présenter des excuses à H_____ et à proposer l'audit de l'immeuble concerné à ses frais.

39) M. A_____ a formulé ses observations après enquêtes le 9 mai 2022.

M. E_____ n'avait pas répondu à la question de savoir si l'OCEN avait pris en considération, dans le cadre de la sanction, l'avantage qu'auraient pu trouver la ville de X_____ et H_____ à s'en prendre à lui puisqu'il se faisait le « messager » quant au refus d'autoriser une isolation thermique extérieure du bâtiment. On pouvait se demander quel intérêt l'OCEN avait à interpeller des partenaires externes pour formaliser leurs « doléances » par écrit, alors qu'elles l'avaient déjà été oralement. Cette manière de faire, surprenante, pouvait laisser penser que les courriers adressés par H_____ et la ville de X_____ visaient à constituer un dossier à son encontre. Il n'avait à aucun moment été informé des échanges informels avec H_____ et la ville de X_____, et par conséquent été tenu dans l'ignorance. Il n'avait pas été en mesure de se défendre au sujet des accusations formulées à son sujet. Le fait qu'il soit informé de la situation dans le cadre formel d'un entretien de service supposait déjà un parti pris à son encontre. Les relations « compliquées » avec M. E_____ pour justifier une décision de convoquer directement un entretien de service revenaient à lui faire supporter les difficultés rencontrées par la hiérarchie avec l'un de ses collaborateurs. Il revenait sur les circonstances de l'entretien de service, de même que sur la séance du 3 décembre 2020, pour rappel, intervenue en situation particulière de pandémie.

Il avait proposé des alternatives lors de cette séance et, à son issue, le dialogue était encore ouvert, ce qui ressortait de l'enregistrement vidéo.

M. G_____, dans son témoignage, ne s'était en réalité pas attaqué à son comportement, mais aux attentes qui étaient les siennes à l'égard de l'OCEN dans les négociations. M. Q_____ n'avait fait que rapporter les propos de Mme K_____. À l'entendre, celle-ci était en réalité dégoûtée par le fait de ne pas avoir obtenu le feu vert de l'OCEN et non par son prétendu comportement. M. I_____ avait regretté l'absence d'accompagnement de la part de l'OCEN, ce qui était sans rapport avec son attitude et sa tenue vestimentaire. Mme L_____ n'avait rien constaté de spécial ni pu s'expliquer que d'autres intervenants aient pu se dire choqués par son comportement. Il fallait admettre que les reproches formulés à son encontre découlaient exclusivement des intérêts défendus par les intervenants concernés, à savoir M. G_____ qui était extrêmement énervé de voir que son projet n'avançait pas, raison pour laquelle il avait, d'un commun accord avec H_____, décidé de se plaindre à M. E_____ du déroulement de la séance.

Il n'avait appris que le 7 mars 2022 que la séance du 3 décembre 2020 avait été enregistrée et qu'une séance avait réuni MM. G_____, Q_____ et E_____ le 17 décembre 2020. Or, il aurait dû pouvoir se prononcer à ce sujet, d'autant plus qu'il ne faisait aucun doute que l'entretien de service était fondé, au moins en partie, sur cet enregistrement.

Il ressortait de cet enregistrement que les personnes présentes étaient toutes extrêmement cordiales. Il avait, au début de la séance, flouté les contours de sa personne, afin que la pièce dans laquelle il se trouvait ne soit pas visible, ce qui démontrait bien sa volonté de faire en sorte que cette séance soit, dans la mesure du possible, professionnelle. Toutes ses interventions avaient été pertinentes et faisaient sens au vu du contexte général de la séance. Il s'était aligné sur la position de Mme L_____ qui avait d'emblée annoncé qu'une isolation thermique extérieure n'était pas admissible compte tenu de la loi Blondel. Il était le seul à s'être efforcé de proposer des alternatives, qui n'avaient reçu aucun écho de la ville de X_____ ni de H_____ parce qu'elles contrevenaient à leur projet initial. La discussion était ouverte et était restée professionnelle du début à la fin, sans de quelconques signes de tension du côté de la ville de X_____ et de H_____.

La décision de blâme consacrait une violation des principes généraux de la procédure administrative et plus particulièrement violait l'art. 16 LPAC. Ce n'était pas son attitude qui était remise en cause, mais le refus, en tant que représentant de l'OCEN, d'entrer en matière sur le projet tel qu'il était conçu.

40) Les parties ont été informées, le 13 mai 2022, 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).

2) Des audiences de comparution personnelle des parties puis d'audition de témoins ont eu lieu. Il a ainsi été donné suite aux actes d'instruction sollicités tant par le recourant dans son recours que par l'autorité intimée dans un courrier du 11 février 2022.

3) a. L'objet du litige est le blâme prononcé par le département le 7 juillet 2021, sur la base de l'art. 16 LPAC, décision confirmée sur recours le 22 septembre 2021 par le conseiller d'État.

b. À teneur de l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). Les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisée en l'espèce.

4) Le recourant soulève une violation de son droit d'être entendu, dans la mesure où l'autorité intimée n'aurait pas pris en compte dans sa décision la note de la représentante du SMS, respectivement n'aurait pas procédé à son audition.

a. 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), 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 (ATF 137 IV 33 consid. 9.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_265/2016 du 23 mai 2016 consid. 5.1 et les arrêts cités), 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 influer sur la décision à rendre (ATF 142 II 218 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_58/2018 du 29 juin 2018 consid. 3.1 et les arrêts cités). 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 140 I 285 consid. 6.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_487/2017 du 5 juillet 2018 consid. 2.1. ; ATA/799/2018 du 7 août 2018).

b. En l'espèce, comme relevé à juste titre par l'autorité intimée, la représentante du SMS, dans sa note faisant suite à la séance litigieuse, n'a nullement abordé la forme de l'entretien, mais uniquement le fond. Rien n'obligeait par ailleurs l'autorité intimée à procéder à son audition si elle estimait disposer de suffisamment d'éléments après avoir entendu les représentants de la régie, de la ville de X_____, le recourant et procédé au visionnement de l'enregistrement de la séance litigieuse. Par ailleurs, le recourant a pu faire valoir ses arguments avant que la décision ne soit rendue notamment lors de l'entretien de service, mais également et surtout le 15 mars 2021 via son syndicat dans trois annexes détaillant sa prise de position après l'entretien de service, puis le 7 juin 2021 par l'intermédiaire de son conseil.

Son grief d'une violation du droit d'être entendu doit être rejeté.

5) Le recourant formule ensuite le grief d'une absence de motif fondé au blâme prononcé par le département le 7 juillet 2021, sur la base de l'art. 16 LPAC, décision confirmée sur recours le 22 septembre 2021 par le conseiller d'État.

a. En tant que fonctionnaire, le recourant est soumis à la LPAC et au règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 24 février 1999 (RPAC - B 5 05.01).

b. Les devoirs du personnel sont énumérés aux art. 20 ss RPAC. Selon l'art. 20 RPAC, les membres du personnel sont tenus au respect de l'intérêt de l'État et doivent s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice.

Ils se doivent, par leur attitude : a) d'entretenir des relations dignes et correctes avec leurs supérieurs, leurs collègues et leurs subordonnés ; de permettre et de faciliter la collaboration entre ces personnes ; b) d'établir des contacts empreints de compréhension et de tact avec le public ; c) de justifier et de renforcer la considération et la confiance dont la fonction publique doit être l'objet (art. 21 RPAC).

S'agissant de l'exécution du travail, l'art. 22 RPAC prévoit que les membres du personnel se doivent de remplir tous les devoirs de leur fonction consciencieusement et avec diligence (al. 1).

c. Un fonctionnaire, pendant et en dehors de son travail, a l'obligation d'adopter un comportement qui inspire le respect et qui est digne de confiance, et sa position exige qu'il s'abstienne de tout ce qui peut porter atteinte aux intérêts de l'État (arrêt du Tribunal fédéral 8C_146/2014 du 26 juin 2014 consid. 5.5).

Le fonctionnaire n'entretient pas seulement avec l'État qui l'a engagé et le rétribue les rapports d'un employé avec un employeur, mais, dans l'exercice du pouvoir public, il est tenu d'accomplir sa tâche de manière à contribuer au bon fonctionnement de l'administration et d'éviter ce qui pourrait nuire à la confiance que le public doit pouvoir lui accorder. Il lui incombe en particulier un devoir de fidélité qui s'exprime par une obligation de dignité. Cette obligation couvre tout ce qui est requis pour la correcte exécution de ses tâches (ATA/1088/2020 du 3 novembre 2020 consid. 4a).

6) Selon l'art. 14 LPAC, aux fins d'améliorer le bon fonctionnement des services et la qualité des prestations, il est mis en place un processus d'évaluation prévoyant des entretiens individuels et de service.

L'art. 44 RPAC précise que l'entretien de service entre le membre du personnel et son supérieur hiérarchique a pour objet les manquements aux devoirs du personnel (al. 1). Le membre du personnel peut se faire accompagner d'une personne de son choix. Il peut demander qu'un responsable des ressources humaines soit présent (al. 2). La convocation précise la nature, le motif de l'entretien et les personnes présentes pour l'employeur. Elle rappelle le droit de se faire accompagner (al. 4). À la demande d'un des participants, un compte rendu d'entretien est établi dans les 7 jours. Les divergences éventuelles peuvent y figurer ou faire l'objet d'une note rédigée par le membre du personnel dans un délai de 14 jours, dès réception du compte rendu de l'entretien de service (al. 5).

7) a. Selon l'art. 16 LPAC, traitant des sanctions disciplinaires, les fonctionnaires et les employés qui enfreignent leurs devoirs de service, soit intentionnellement soit par négligence, peuvent faire l'objet, selon la gravité de la violation, des sanctions suivantes : a) prononcé par le supérieur hiérarchique, en accord avec sa hiérarchie : 1° le blâme ; b) prononcées, au sein de l'administration cantonale, par le chef du département ou le chancelier d'État, d'entente avec l'office du personnel de l'État ; au sein des services centraux et des greffes du pouvoir judiciaire, par le secrétaire général du pouvoir judiciaire ; au sein de l'établissement, par le directeur général : 2° la suspension d'augmentation du traitement pendant une durée déterminée, 3° la réduction de traitement à l'intérieur de la classe ; c) prononcées, à l'encontre d'un fonctionnaire, au sein de l'administration cantonale, par le Conseil d'État ; au sein des services centraux et des greffes du pouvoir judiciaire, par la commission de gestion du pouvoir judiciaire ; au sein de l'établissement par le conseil d'administration : 4° le retour au statut d'employé en période probatoire pour une durée maximale de trois ans, 5° la révocation.

b. 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 (Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7ème éd., 2016, n. 1515 ; Jacques DUBEY/ Jean-Baptiste ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n. 2249). 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/137/2020 du 11 février 2020 ; ATA/808/2015 du 11 août 2015). La faute disciplinaire peut même être commise par méconnaissance d'une règle. Cette méconnaissance doit cependant être fautive (Gabriel BOINAY, Le droit disciplinaire dans la fonction publique et dans les professions libérales, particulièrement en suisse romande, in Revue jurassienne de jurisprudence, 1998, n. 55 p. 14).

Tout agissement, manquement ou omission, dès lors qu'il est incompatible avec le comportement que l'on est en droit d'attendre de celui qui occupe une fonction ou qui exerce une activité soumise au droit disciplinaire peut engendrer une sanction. La loi ne peut pas mentionner toutes les violations possibles des devoirs professionnels ou de fonction. Le législateur est contraint de recourir à des clauses générales susceptibles de saisir tous les agissements et les attitudes qui peuvent constituer des violations de ces devoirs (Gabriel BOINAY, op. cit., n. 50 p. 14). Dans la fonction publique, ces normes de comportement sont contenues non seulement dans les lois, mais encore dans les cahiers des charges, les règlements et circulaires internes, les ordres de service ou même les directives verbales. Bien que nécessairement imprécises, les prescriptions disciplinaires déterminantes doivent être suffisamment claires pour que chacun puisse régler sa conduite sur elles, et puisse être à même de prévoir, à un degré raisonnable dans

les circonstances de la cause, les conséquences de nature à résulter d'un acte déterminé (Gabriel BOINAY, op. cit., n. 51 p. 14).

8) L'autorité qui inflige une sanction disciplinaire doit respecter le principe de la proportionnalité (arrêt du Tribunal fédéral 8C_292/2011 du 9 décembre 2011 consid. 6.2). Pour satisfaire au principe de la proportionnalité (art. 5 al. 2 Cst., il faut que la décision prononcée soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude), que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité) et qu'il existe un rapport raisonnable entre le but d'intérêt public recherché par cette mesure et les intérêts privés en cause, en particulier la restriction à la liberté personnelle qui en résulte pour la personne concernée (principe de la proportionnalité au sens étroit ; ATF 136 IV 97 consid. 5.2.2). Le choix de la nature et de la quotité de la sanction doit être approprié au genre et à la gravité de la violation des devoirs professionnels et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer les buts d'intérêt public recherchés. À cet égard, l'autorité doit tenir compte en premier lieu d'éléments objectifs, à savoir des conséquences que la faute a entraînées pour le bon fonctionnement de la profession en cause et de facteurs subjectifs, tels que la gravité de la faute, ainsi que les mobiles et les antécédents de l'intéressé (ATA/137/2020 précité ; ATA/118/2016 du 9 février 2016). En particulier, elle doit tenir compte de l'intérêt du recourant à poursuivre l'exercice de son métier, mais elle doit aussi veiller à la protection de l'intérêt public (ATA/694/2015 du 30 juin 2015).

9) 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/118/2016 précité ; ATA/452/2013 du 30 juillet 2013 et les références citées).

10) a. En l'espèce, le seul comportement reproché au recourant en lien avec la sanction contestée est sa tenue vestimentaire, son attitude et ses propos lors d'une séance par visioconférence le 3 décembre 2020, à laquelle assistaient par ailleurs une représentante du SMS, trois représentants d'une régie immobilière, un représentant de l'opération « Y_____ », qui dirigeait la séance et une représentante des SIG.

b. Il est apparu au cours de l'instruction de la procédure que cette séance a fait l'objet d'un enregistrement par la personne la dirigeant. Contrairement à ce que soutient le recourant, il a eu connaissance de cet enregistrement puisqu'à 26 minutes et 26' le représentant de « Y_____ » a indiqué qu'il avait enregistré l'entretien, mais seulement partiellement, « puisqu'on aime bien parfois des informations… ça peut être toujours utile ». C'est à ce moment-là également qu'il a proposé la tenue d'un procès-verbal. Le recourant peut en revanche être suivi lorsqu'il indique n'avoir eu connaissance de l'exploitation dudit enregistrement par son employeur qu'au moment de l'entretien de service du 12 février 2021. Aucun élément au dossier ne permet de mettre en doute le fait que c'est également à cette

occasion seulement qu'il a eu connaissance des courriers adressés à son employeur par la régie et le représentant de « Y_____ ». Quand bien même il n'avait pas connaissance du fait que son employeur lui soumettrait ces éléments lors de l'entretien de service, il savait que l'objectif en était de l'entendre au sujet de son attitude et de ses propos lors de la séance du 3 décembre 2020.

c. Le recourant fait le grief à son employeur d'avoir d'emblée convoqué un entretien de service, en lieu et place d'un entretien informel avec son supérieur hiérarchique, respectivement à ce dernier d'avoir provoqué les courriers de doléances adressés par la responsable de l'unité de développement durable de la ville de X_____ le 23 décembre 2020 et par la régie immobilière le 9 février 2021 ce, dans le but de « monter » un dossier contre lui. Il ne saurait être suivi. L'entretien de service se devait de respecter les formes exigées par l'art. 44 RPAC, dans la mesure où sa hiérarchie considérait que le comportement reproché, outre celui de la séance du 3 décembre 2020, concernait le non-respect d'un délai fixé pour retourner un rapport sur ses activités, la remise en cause de l'utilité d'un EEDP et le fait de ne pas avoir traité une APA dans le délai. Ainsi, avant d'avoir entendu les explications du recourant, sa hiérarchie envisageait, en raison de ces quatre occurrences distinctes, de résilier les rapports de services. Elle ne pouvait donc se satisfaire d'un entretien informel.

Par ailleurs, on ne peut reprocher à l'autorité intimée d'avoir recueilli les renseignements nécessaires en amont, par écrit, pour pouvoir les soumettre au recourant et ne pas avoir à se baser que sur des entretiens oraux ou l'enregistrement de la séance litigieuse. Ceci ne saurait être considéré comme un parti pris à son encontre.

d. La chambre de céans a procédé au visionnement de l'enregistrement de la séance.

Il en ressort que le recourant apparaît à 1 minute 25', en train de remonter ses manches, le fond flouté. Il porte une salopette en jeans et un pull noir. Plus tard durant la séance, on voit en fond du lambris et une bande de tissu décoratif. Il est assis bien incliné vers l'arrière sur un siège dont le dossier semble être partiellement recouvert d'un drap-housse. À 1 minute 52' il fait une première plaisanterie (voilà l'énergie qui est bloquée à cause du gaz) à laquelle la représentante du SMS rit. À 3 minutes 30', il parle de la loi Blondel en termes de « vous prenez votre bâton de pèlerin… ». À 3 minutes 55', il fait la proposition d'une isolation intérieure de l'immeuble. À 8 minutes 10', il dit « on se retrouve parfois avec des mandataires qui espèrent qu'on se foute sur la tronche », tout en se frottant les mains. Il n'arrête pas de relever ses manches. À 19 minutes 55', alors qu'il est question d'accompagner la régie dans sa démarche il dit « non, j'ai ma lampe de bureau, les dossiers qui s'empilent et ça touche bientôt, donc malheureusement ». À 20 minutes 47', il dit « je décide pas pour les cordons de la bourse, alors je pourrai pas vous apporter beaucoup de lumière excusez-moi». À

22 minutes 16', il se gratte le bras. À 24 minutes 02' en signe de réaction à l'intervention de Mme M_____, il fait le signe du pouce levé et ce qui peut être décrit comme une danse de satisfaction de ses bras, poings fermés. À 31 minutes 04', il se gratte le dos. À 31 minutes 58', il dit « je vais vous faire un scoop ! Je vais me retirer de ces négociations ». Les intervenants quittent la séance à compter de la 36ème minute.

Il résulte de ce visionnement que l'autorité intimée doit être suivie, sans même que l'opinion des divers intervenants à cette séance ne soit pertinente, sur le fait que l'attitude et la tenue vestimentaire du recourant n'étaient pas appropriés. Tant sa manière nonchalante de s'exprimer que les termes utilisés et rapportés pour certains ci-dessus n'étaient pas dignes d'un représentant de l'État. La manière dont le recourant était assis peut effectivement être qualifiée « d'affalé ». Sa manière de se remonter régulièrement les manches ou de se frotter les mains ajoutent à cette image d'indolence. Si l'utilisation de plaisanteries pourrait être tolérée pour faire baisser la tension d'une séance durant laquelle les parties prenantes sont en antagonisme, il n'est pas admissible qu'un représentant de l'État s'exprime en présence de tiers externes en des termes tels que « on se fout sur la tronche » « je décide pas pour les cordons de la bourse » ou encore « je vais vous faire un scoop, je vais me retirer de ces négociations ». Au visionnement de cette vidéo, on constate un net écart entre les gestuelles et termes utilisés par les autres intervenants, leur attitude et leur tenue vestimentaire, quand bien même il ne s'agissait pour aucun des hommes, en particulier, de porter un costume avec cravate. Autrement dit et ce nonobstant, la tenue et le comportement du recourant tranchent à son net désavantage.

Ainsi, il sera retenu que le recourant n'a pas adopté une attitude professionnelle et digne d'un représentant de l'État lors de cette séance. Peu importe qu'il ait eu à y participer depuis son domicile, en raison de la pandémie ou encore pendant un jour de congé. Dans la mesure où il a rejoint la séance, il se devait d'adopter un comportement conforme à ses obligations professionnelles, ce dont il s'est abstenu. Cette posture a porté atteinte à l'image de l'État, ce qui suffit pour retenir une faute du recourant, et ne nécessite pas que soit examinée en sus la question d'un lien de causalité avec l'audit CECB + finalement subventionné par l'État.

Sur le fond, quand bien même on comprend qu'il ait d'emblée soutenu la position de la protection patrimoniale et ait présenté des solutions alternatives à la régie, il n'y a clairement pas mis les formes, ce qui peut avoir effectivement heurté les représentants de la régie et de « Y_____ ». S'il découle du témoignage de la représentante du SMS que de son côté elle n'a rien trouvé à redire quant aux propos et au comportement du recourant, ceci ne modifie en rien l'appréciation développée ci-dessus.

Enfin, le recourant ne démontre pas la corrélation qui existerait entre sa saisine du GdC le 7 décembre 2020 pour se plaindre du comportement de son supérieur hiérarchique et le processus mis en œuvre par ce dernier, sur la base initialement de doléances de personnes externes concernées par la séance litigieuse, ayant mené à la sanction contestée.

C'est ainsi à juste titre que l'autorité intimée a considéré que l'intéressé avait commis un manquement à ses devoirs de service en adoptant une attitude contraire à l'art. 21 let. b et c RPAC, de sorte qu'elle était fondée à prononcer à son encontre une sanction disciplinaire.

11) Dans ce cadre, le recourant allègue que le prononcé d'un blâme ne respecterait pas le principe de proportionnalité et mériterait tout au plus un avertissement.

Certes le recourant a concédé en cours de procédure ne pas avoir été adéquat lors de la séance litigieuse. Toutefois, dans la mesure ou le principe d'une sanction est fondé et que le blâme est la sanction la plus légère du catalogue prévu à l'art. 16 LPAC, force est de constater que l'autorité intimée n'a pas violé le principe de la proportionnalité ni outrepassé le large pouvoir d'appréciation dont elle disposait en matière de sanctions disciplinaires en prononçant un blâme.

Partant, le recours, entièrement mal fondé, sera rejeté.

12) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'800.-, prenant en compte les deux audiences, sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA) et il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 25 octobre 2021 par Monsieur A_____ contre la décision du département du territoire du 22 septembre 2021 ;

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 Virginie Jaquiery, avocate du recourant, ainsi qu'au département du territoire.

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

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :	la présidente siégeant :
S. Hüsler Enz	F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :