

FR_GERICHTE 601 2015 13 vom 25. Februar 2016

FR Kantonsgericht, 2016-02-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2015_13

FR: FR_GERICHTE 601 2015 13 du 25 février 2016

IT: FR_GERICHTE 601 2015 13 del 25 febbraio 2016

Regeste

Arrêt de la Ie Cour administrative du Tribunal cantonal | Amtsträger der Gemeinwesen

Erwägungen

E. 1

Rappel des faits A la suite d'une réclamation émanant de la commune F._____, d'un contrôle de caisse inopiné effectué le 20 janvier 2012 par l'Inspection des finances, de questions soulevées par le Service financier, l'Inspection des finances a été mandatée par la Direction des finances pour procéder à une révision des comptes de E._____. Le rapport de l'Inspection des finances a été remis à la DFIN en date du 14 février 2012. L'Inspection des finances relève, pour le moins, une grande négligence dans la tenue de la caisse de E._____.

E. 2

Position de la DFIN

E. 2.1

Ouverture de la procédure de renvoi pour de justes motifs Le rapport de l'Inspection des finances induit la DFIN à nourrir des soupçons sérieux sur des infractions aux devoirs de service qui vous incombent, en tant que D._____ de E._____, notamment dans le domaine de la gestion financière de votre service. Le rapport de l'Inspection des finances contient également des éléments relatifs à vos déplacements de service, déplacements dont la réalité peut également être mise en doute. Ces faits, objectivement graves, suffisent à eux seuls à justifier l'ouverture d'une procédure de renvoi pour de justes motifs, selon l'article 44 LPers. Ils ont plus qu'ébranlé la confiance de l'Etat-employeur à votre égard et la DFIN considère que ces faits, qui au minimum constituent des actes de négligence grave imputables à un cadre de l'administration, mettent sérieusement en cause la possibilité du maintien de vos rapports de service. Par ailleurs, l'enquête suivant l'ouverture de cette procédure porterait sur les faits précités, sur la réclamation de la commune F._____, et aussi selon son déroulement, sur d'autres éléments apparaissant en cours d'enquête. Durant la procédure, vous seriez suspendu d'activité comme D._____ de E._____. L'enquête serait confiée en principe à une personne externe à l'administration. Si des éléments à caractère pénal devaient être découverts, la question d'une dénonciation pénale pourrait se poser. Tribunal cantonal TC Page 4 de 16

E. 2.2

Solutions transactionnelles > Résiliation par entente réciproque ou démission pour le 31.12.2012 et déplacement jusqu'à cette date auprès de J._____. La procédure de renvoi pour de justes motifs est une procédure lourde à supporter par celui qui en est l'objet. La

DFIN ne veut donc pas procéder à l'ouverture de cette procédure sans vous donner préalablement la possibilité de convenir d'autres solutions à caractère transactionnel. Je vous propose donc, en lieu et place de la procédure de renvoi pour de justes motifs, de mettre un terme à vos rapports de service au 31 décembre 2012 par accord réciproque ou, si vous préférez, par votre démission au 31.12.2012. Jusqu'à cette date, et après un délai de 2 semaines et jusqu'à un mois de maintien à E. _____, vous seriez déplacé auprès de J. _____. Si vous trouvez un emploi ailleurs avant cette date, vous seriez autorisé à quitter votre emploi sans délai préalable. Votre salaire actuel vous serait maintenu jusqu'à votre départ. Une communication décidée d'un commun accord serait faite auprès du personnel de E. _____ et auprès de la population. Cette communication pourrait consister dans le constat de certaines difficultés internes existant au sein de E. _____, difficultés qui vous ont motivé à désirer à bref délai une réorientation de votre carrière et qui ont conduit l'Etat-employeur à trouver une solution vous convenant tout en assurant le bon fonctionnement de E. _____. > Démission avec effet dans un délai de trois mois Je vous fais encore une autre proposition, soit le dépôt de votre démission avec effet dans un délai de trois mois (effet au 31 mai 2012), paiement de votre salaire jusqu'à cette date et libération de l'obligation de travailler dès une date à déterminer, après 2 semaines ou jusqu'à un mois.

E. 3

Le recourant conteste la validité de la convention susmentionnée en affirmant qu'il n'était pas capable de discernement lorsqu'il a accepté la proposition qui lui était faite par l'Etat et a donné sa démission. a) A teneur des art. 16 et 18 CC, les actes de celui qui est incapable de discernement n'ont pas d'effet juridique (art. 18), et toute personne qui n'est pas dépourvue de la faculté d'agir raisonnablement à cause de son jeune âge, ou qui n'en est pas privée par suite de maladie mentale, de faiblesse d'esprit, d'ivresse ou d'autres causes semblables, est censée capable de discernement (art. 16). La capacité de discernement comporte deux éléments, l'un intellectuel, qui est la capacité d'apprécier le sens, l'opportunité et les effets d'un acte déterminé, l'autre volitif ou caractériel, qui est la faculté d'agir librement en fonction de cette compréhension raisonnable, selon la libre volonté du sujet (ATF 134 II 235 consid. 4.3.2 p. 239; 124 III 5 consid. 1a p. 8; 117 II 231 consid. 2a p. 232). La capacité de discernement est relative; elle ne doit pas être appréciée dans l'abstrait, mais concrètement, par rapport à un acte déterminé, en fonction de sa nature et de son importance, et les facultés nécessaires doivent être présentes au moment de l'acte (ATF 134 II 235, loc. cit.; 118 Ia 236 consid. 2b in fine p. 238). Une personne n'est privée de discernement que si sa faculté d'agir raisonnablement est altérée, en partie du moins, par l'une des causes énumérées à l'art. 16 CC, dont la maladie mentale, la faiblesse d'esprit ou une autre altération, semblable, de la pensée, à savoir des états anormaux suffisamment graves pour avoir, dans le cas particulier et le secteur d'activité en cause, effectivement altéré la faculté d'agir raisonnablement. Par maladie mentale, il faut entendre des troubles psychiques durables et caractérisés, ayant sur le comportement extérieur du sujet des conséquences évidentes, qualitativement et profondément déconcertantes pour un profane averti (ATF 117 II 231 consid. 2a in fine p. 233/234; 85 II 452 consid. 3a p. 460; 62 II 263 p. 264). En relation avec la règle générale sur le fardeau de la preuve consacrée par l'art. 8 CC, l'art. 16 CC institue une présomption légale en faveur de la capacité de discernement (ATF 134 II 235 consid. 4.3.3 p. 240; 124 III 5 consid. 1b p. 8). Constater l'état mental d'un individu relève du fait, tandis qu'apprécier si cet état mental entraîne l'incapacité de discernement ressortit au droit (ATF 99 III 4 consid. 4 p. 7 in medio). b) En l'occurrence, il

faut constater que l'employeur n'a pas exigé de son collaborateur qu'il se prononce sur le champ sur la proposition transactionnelle. Ce dernier a disposé de 14 jours entre le 21 février et le 7 mars 2012 pour formuler sa réponse. Il s'ensuit qu'il n'est pas déterminant pour statuer sur la capacité de discernement de savoir que le recourant est resté muet, "sous le choc", pendant toute la séance du 21 février 2012. Il ressort au contraire du dossier que, suite à celle-ci, il n'est pas demeuré sans réaction pendant la période de réflexion qui lui a été accordée et qu'il n'était pas atteint mentalement lorsqu'il a déposé sa lettre de démission. Au contraire, il apparaît à la lecture de la lettre de l'intéressé du 28 février 2012 qu'il a continué à travailler normalement, s'occupant notamment de la mise en place du projet X._____. Le 27 février 2012, il a pris, par ailleurs, l'initiative de requérir de la DFIN l'établissement d'un certificat de travail Tribunal cantonal TC Page 13 de 16 intermédiaire qui ne tienne pas compte des reproches qui lui avaient été formulés. Il a négocié par la suite avec le Secrétaire général l'obtention d'une version "améliorée" du projet de certificat (cf. courriel du 15 mars 2012). Un tel comportement n'est pas celui d'une personne qui n'aurait pas sa capacité de discernement en lien avec sa prochaine démission. Cette constatation est confirmée par l'attitude de l'intéressé après le dépôt de sa démission, le 7 mars 2012. Même s'il n'est pas exclu qu'il ait consulté un avocat avant sa démission, il ressort en tous cas des courriels qui lui sont postérieurs qu'il s'est fait conseiller successivement par deux études d'avocats (Etude O._____ et P._____) et qu'il a contacté le syndicat de la fonction publique. Il apparaît surtout qu'il a continué à travailler à E._____ jusqu'au 1er avril 2012, date de son transfert à J._____. Dans son courriel du 27 mars 2012, le recourant s'est même déclaré fier d'avoir réussi à mettre à l'enquête publique le projet X._____ avant son départ - après avoir consacré l'entier du dernier week-end à cette tâche - et a souligné qu'il ne laissait dans son service aucun arriéré de travail ou de dossier. Il a requis à cette occasion que l'autorité de surveillance effectue une inspection de son service afin qu'elle atteste de l'état et de la qualité du travail accompli. Dès le 1er avril 2012, l'intéressé a pris sa fonction à E._____ de J._____ et y a officié jusqu'au 8 juin 2012, date à partir de laquelle il s'est trouvé en incapacité de travail à 100 %. Jusqu'à ce moment, aucun indice ne laisse apparaître une quelconque altération de sa faculté d'agir raisonnablement. Le 3 mai 2012, il s'était d'ailleurs adressé au Directeur des finances pour obtenir son appui dans le cadre d'une postulation pour un emploi auprès de la Direction de la sécurité et de la justice. En réalité, ce n'est que depuis le 8 juin 2012 que le recourant a été atteint sérieusement dans sa santé psychique, ainsi que l'indique son avocat dans son courriel à la DFIN du 2 juillet 2012. Dans ces conditions, vu le comportement du recourant pendant le temps de réflexion qui lui a été accordé après la séance du 21 février 2012 jusqu'au 7 mars 2012, puis, depuis sa démission jusqu'à son transfert à J._____ et enfin après ce transfert jusqu'au 8 juin 2012, on ne peut considérer que la personne ait été incapable de discernement lorsqu'elle a accepté de l'offre de son employeur et a déposé sa démission. D'ailleurs, il ressort clairement du courriel de son avocat du 2 juillet 2012 que la voie de la solution transactionnelle avait été choisie d'entente avec son client et que ce choix ne relevait pas d'une incapacité de ce dernier d'évaluer objectivement la situation. Au contraire, il y avait une intention clairement affichée d'éviter que l'affaire ne prenne une tournure contentieuse. Il ne s'agissait pas manifestement d'une fuite en avant, mais d'une position concertée avec un mandataire expérimenté qui était persuadé que ce mode de procéder était dans l'intérêt de son client. Tout le comportement du recourant (continuation du travail malgré les difficultés, contacts avec le Directeur des finances pour obtenir son appui, certificat intermédiaire de travail, postulation) montre qu'il était convaincu qu'une solution tenant

compte de son âge, de ses obligations familiales et de son expérience professionnelle allait être trouvée à brève échéance et qu'il pourrait compter sur le soutien qui lui avait été assuré par la DFIN. Face à l'absence de résultats rapides de cette stratégie, le recourant n'a pas tenu la pression psychologique et a sombré dans la dépression au début du mois de juin 2012. Pour tragique qu'elle soit, cette situation ne remet pas en cause la validité de la convention de licenciement qui avait été conclue précédemment. Il n'y a pas sur ce point un vice du consentement provoqué par une incapacité de discernement.

E. 4

Certes, à l'appui de ce grief, le recourant invoque le certificat médical du 14 janvier 2013 qui atteste qu'il était incapable de discernement depuis l'entretien du 21 février 2012. Il propose également l'audition de divers témoins susceptibles de rapporter l'état de choc dans lequel il était Tribunal cantonal TC Page 14 de 16 suite à la proposition transactionnelle qui lui avait été faite et demande finalement qu'une expertise soit ordonnée sur la question de sa capacité de discernement. a) S'agissant du certificat médical, il faut constater tout d'abord que le médecin traitant n'a suivi le recourant que depuis le 5 juin 2012. Il n'a donc pas vu par lui-même l'état de son patient pendant la période allant du 21 février au 7 mars 2012, mais seulement trois mois plus tard. Si la réalité du choc émotionnel subi lors de l'annonce brutale faite sans précaution par le Directeur des finances ne fait pas de doute, il apparaît cependant que, soutenu par l'espoir qu'une solution acceptable serait trouvée pour lui et conseillé dans ce sens par son avocat, le recourant a véritablement adhéré à la transaction jusqu'au moment où il a craqué. Contrairement à ce que prétend le médecin traitant, dans les faits, la position non contentieuse choisie par le recourant ne constituait en rien une autodestruction professionnelle. Le climat conciliant qui existait entre la DFIN et son collaborateur pouvait raisonnablement laisser penser que ce dernier allait mieux s'en sortir par la transaction. Telle était d'ailleurs la conviction de l'avocat du recourant. Tout cet aspect fondamental des faits est totalement ignoré par le médecin traitant qui part du point de vue que la démission était perçue comme une fuite sans espoir, une autodestruction professionnelle. Ce n'était pas le cas, à l'évidence. S'il n'était pas facile de déterminer une ligne de conduite face aux propositions qui étaient faites par la DFIN, on ne saurait considérer qu'en date du 7 mars 2012, le recourant était dans l'impossibilité d'analyser correctement la situation et, sur cette base, de choisir librement une solution. La pression psychologique importante qu'il subissait ne l'a pas empêché de se déterminer valablement en privilégiant la confiance qu'il plaçait dans les promesses de soutien de ses supérieurs hiérarchiques. Basée sur des faits manifestement incomplets et influencée par la nouvelle position choisie depuis octobre 2012 par le recourant et son nouvel avocat, l'attestation du médecin traitant du 14 janvier 2013 n'est pas apte à établir l'existence d'une incapacité de discernement en lien avec l'acceptation de la convention de licenciement. b) Tel qu'il est garanti par la Constitution fédérale, le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, 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 129 II 497 consid. 2.2 p. 504 et les arrêts cités). La jurisprudence admet que le droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles

ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 131 I 153 consid. 3 p. 157; ATF 130 II 425 consid. 2.1 p. 429 et les arrêts cités). Au vu du déroulement des faits examiné en détail ci-dessus et des constatations qui en découlent nécessairement (cf. consid. 3b), on doit considérer que le dossier de la cause est complet et permet de statuer en toute connaissance sur le recours. Il convient dès lors, par appréciation anticipée des preuves, de renoncer à entendre les témoins proposés et à ordonner une expertise sur la capacité de discernement que le recourant pouvait avoir il y a quatre ans en lien avec la transaction qui lui avait été proposée. Les offres de preuve sont par conséquent rejetées.

E. 5

a) Vice du consentement, la crainte fondée au sens des art. 29 et 30 CO est celle qu'une personne - partie ou tiers - inspire à une autre, intentionnellement et sans droit, pour la déterminer à faire une déclaration de volonté. La cause de la crainte est la menace d'un mal futur dans l'hypothèse d'un refus d'obtempérer; elle vicie la volonté au stade de sa formation (arrêt TF Tribunal cantonal TC Page 15 de 16 2P.256/2005 du 10 mars 2006, consid. 4.1). Pour qu'un contrat soit invalidé au titre de la crainte fondée, les quatre conditions suivantes doivent être réunies: une menace dirigée sans droit contre une partie ou l'un de ses proches, la crainte fondée qui en résulte, l'intention de l'auteur de la menace de déterminer le destinataire à faire une déclaration de volonté et le lien de causalité entre la crainte et le consentement (ATF 111 II 349 consid. 2 p. 350). b) Il a été vu précédemment que la pression exercée par la DFIN quant à l'ouverture d'une procédure de renvoi pour de justes motifs n'était pas indue. Il existait effectivement des éléments objectifs qui postulaient d'engager une telle procédure dans l'hypothèse où le recourant ne présentait pas spontanément sa démission. Comme il a été dit, il était prématuré de tirer des conjectures sur l'issue d'une telle procédure. A aucun moment, la DFIN ne l'a fait. Elle s'est limitée à expliquer que l'enquête serait confiée à une personne externe à l'administration et que, si des éléments à caractère pénal devaient être découverts, la question d'une dénonciation pénale pourrait se poser. Ce faisant, elle n'a pas brandi de manière exagérée la menace d'un mal futur, mais s'est bornée à relever une éventualité qui entrainait légitimement en considération sur la base du rapport préliminaire de l'Inspection des finances et dont le recourant, assisté d'un mandataire professionnel, devait être conscient. Faute de menace dirigée sans droit contre lui, le recourant ne peut pas prétendre que la pression exercée par la perspective de l'ouverture d'une procédure de renvoi pour de justes motifs serait constitutive d'une crainte fondée qui invaliderait la convention de licenciement qu'il a acceptée. D'ailleurs, la crainte de voir son interlocuteur exercer un droit dont il dispose – en l'occurrence, de voir l'administration appliquer la loi, qui plus est avec possibilité ultérieure de recours – ne constitue pas en elle-même une situation menaçante au sens de l'art. 30 CO. Une telle crainte ne peut être prise en considération (art., 30 al. 2 CO) que si le cocontractant exploite la gêne de l'autre en vue d'obtenir des avantages excessifs non couverts par le droit exercé (arrêt TAF A-1711/2014 du 8 décembre 2015, consid. 10 et les références).

E. 6

Les autres griefs du recourant sont également sans pertinence. a) Le fait qu'en date du 7 mars 2012, il ait donné sa lettre de démission ou que la lettre contenant celle-ci, signée et posée devant lui, ait été saisie par le Secrétaire général qui avait été informé de son contenu est sans la moindre pertinence. Le recourant n'a pas contesté jusqu'en octobre 2012 la validité de sa démission. Non seulement il ne s'est pas plaint de n'avoir pas donné sa démission, mais en plus, il a exécuté la convention en prenant son nouveau poste provisoire

auprès de E. _____ de J. _____. Même si la transmission de la démission a pu, cas échéant, être brusquée par le représentant de l'employeur, il faut constater que le collaborateur a admis le procédé par acte concluant. Ses lettres et courriels postérieurs au 7 mars 2012 en attestent. C'est donc en vain qu'il prétend n'avoir jamais donné sa démission. b) Du moment que la démission s'inscrivait dans le cadre de la convention de licenciement, il importe peu que la DFIN n'ait pas formellement accusé réception de cet acte. Le transfert du recourant à E. _____ de J. _____ établit clairement que l'employeur avait pris acte de celle-ci et y donnait suite. c) Il est vrai que le recourant n'a pas pu se déterminer sur les faits qui lui étaient reprochés avant l'entretien du 21 février 2012. Si une décision avait été prise à cette occasion ou s'il avait dû sur-le-champ accepter ou refuser les propositions transactionnelles qui lui étaient faites, la démarche de l'employeur aurait vraisemblablement été entachée d'une violation du droit d'être entendu. Tel n'a cependant pas été le cas; un délai suffisant a été accordé au collaborateur pour se déterminer. De plus, il a reçu confirmation écrite du contenu de l'entretien du 21 février 2012 Tribunal cantonal TC Page 16 de 16 par lettre datée du lendemain. Il ressort également du courrier du recourant du 28 février 2012 qu'il a eu connaissance du rapport de l'Inspection des finances et de la dénonciation de la Commune F. _____, de sorte qu'il disposait de tous les éléments indispensables pour décider d'accepter ou non la convention de licenciement qui lui était proposée. Dans ce contexte, il ne peut donc pas se plaindre d'une violation de son droit d'être entendu. d) Enfin, à l'instar du Tribunal cantonal (consid. 4b), l'autorité intimée était en droit de procéder à une appréciation anticipée des preuves pour refuser les offres de preuve qui lui étaient soumises par le recourant. Sous cet angle, la décision du Conseil d'Etat n'a pas non plus violé le droit d'être entendu du recourant.

E. 7

Mal fondé, le recours doit être rejeté. Il appartient au recourant qui succombe de supporter les frais de procédure (art. 131 CPJA). Pour le même motif, il n'a pas droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA). la Cour arrête: I. Le recours est rejeté. II. Les frais de procédure, par CHF 1'000.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais versée. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. IV. Communication. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure et de l'indemnité de partie peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA). Fribourg, le 25 février 2016/cpf Présidente Greffier-stagiaire

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.