

# **JU\_GERICHTE ADM 2016 137 vom 8. November 2016**

JU Tribunal cantonal, 2016-11-08, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ju\\_gerichte\\_ADM\\_2016\\_137](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ju_gerichte_ADM_2016_137)

FR: JU\_GERICHTE ADM 2016 137 du 8 novembre 2016

IT: JU\_GERICHTE ADM 2016 137 del 8 novembre 2016

## **Regeste**

Licenciement extraordinaire pour de justes motifs; refus de restituer l'effet suspensif | effet suspensif

## **Erwägungen**

### **E. 2**

conditions d'un licenciement ordinaire n'étant pas réalisées (dossier intimé, p. 48 à 52 et p. 53s) ; Vu la décision du 16 septembre 2016 par laquelle l'intimé résilie les rapports de travail de la recourante avec effet immédiat et retire, en tant que besoin, l'effet suspensif à un éventuel recours ; en substance, l'intimé relève que les faits reprochés à la recourante, soit son accident lié à la consommation d'alcool et à la prise de médicaments, sont extrêmement graves ; ces faits portent préjudice à la RCJU de façon à rompre définitivement et irrémédiablement les rapports de confiance et un licenciement extraordinaire est ainsi justifié ; en outre, un recours contre sa décision est dénué ex lege d'effet suspensif ; dans le cas contraire, l'intimé précise qu'un tel effet suspensif doit être retiré dans la mesure où l'intérêt public à ce que la décision déploie ses effets immédiatement est prépondérant par rapport à l'intérêt privé de la recourante ; de par son comportement, celle-ci a violé son devoir de fidélité à l'égard de l'intimé, brisant définitivement les liens de confiance placés en elle ; ainsi, le retour de la recourante à la Police cantonale doit être exclu ; Vu le recours interjeté le 30 septembre 2016 contre la décision statuant sur le retrait de l'effet suspensif, dans lequel la recourante conclut à la restitution de l'effet suspensif à un recours dirigé contre la décision du 16/20 septembre 2016, respectivement à une requête de citation devant l'Autorité de conciliation du personnel de l'Etat et à ce que les frais et dépens soient mis à la charge de l'Etat ; à l'appui de ses conclusions, elle soutient que son droit d'être entendu a été violé dans la mesure où elle n'a été appelée à se prononcer que sur un licenciement ordinaire et non extraordinaire ; en outre, le recours a un effet suspensif de par la loi, faute de base légale prévoyant le contraire ; la recourante allègue également qu'elle est sujette à des crises de somnambulisme ; ainsi, il n'est pas établi que la consommation d'alcool ou la prise de médicaments résulte d'une volonté délibérée de sa part ou de ses crises de somnambulisme ; l'état actuel du dossier ne permet pas de pouvoir qualifier son comportement comme une violation de son devoir de fidélité ; pour le surplus, l'intimé n'a pas procédé à une pesée d'intérêts conforme aux prescriptions légales ; l'intérêt privé de la requérante n'a pas été examiné ; en outre, l'intérêt public ne prime pas l'intérêt privé de la requérante ; Vu la réponse de l'intimé du 14 octobre 2016 concluant au rejet de la requête en restitution de l'effet suspensif, respectivement du recours contre le retrait de l'effet suspensif, le tout sous suite de frais et dépens ; l'intimé relève pour l'essentiel qu'une violation du droit d'être entendu ne saurait lui être reprochée dans la mesure où la recourante avait été informée qu'une procédure de

licenciement extraordinaire, éventuellement ordinaire, était ouverte à son encontre ; à ce titre, la recourante a pu se prononcer à plusieurs reprises ; la décision est également suffisamment motivée ; en outre, même si l'effet suspensif n'est pas retiré ex lege, il l'a de toute façon retiré dans sa décision ; selon l'intimé, il ne lui appartient pas d'examiner si l'accident a eu lieu sous l'effet d'une crise (...) ou non ; la recourante a consommé de l'alcool et des médicaments avant son service de façon à ne pas pouvoir se conformer à son devoir de fidélité lors de la prise de son service ; la recourante, en tant que membre de la police, est soumise à de hautes exigences en la matière ; l'intérêt public l'emporte manifestement sur l'intérêt de la requérante à réintégrer son poste ;

### **E. 3**

novembre 2016 donnant acte à la recourante du dépôt d'une requête de conciliation et ordonnant la suspension de la procédure jusqu'à droit connu dans la procédure de recours relative à l'effet suspensif pendante devant la Cour de céans ; Attendu que la compétence de la Cour administrative est donnée en vertu de l'article 160 let. b du Code de procédure administrative (Cpa ; RSJU 175.1) ; en effet, le retrait de l'effet suspensif à un éventuel recours contre une décision en matière de fonction publique ne doit pas faire l'objet d'un préalable de conciliation mais doit directement être contesté devant l'autorité de recours, à savoir la Cour administrative (BROGLIN/WINKLER DOCOURT, Procédure administrative – Principes généraux et procédure jurassienne, 2015, p. 214, N 593) ; Attendu que la présidente de la Cour administrative liquide comme juge unique notamment les recours formés contre les décisions concernant l'effet suspensif et les autres mesures provisoires (art. 142 al. 1 Cpa en relation avec l'art. 99 al. 2 Cpa ; cf. BROGLIN/WINKLER DOCOURT, op. cit., p. 46, N 114) ; Attendu que s'agissant du délai, le recours a été déposé dans les dix jours dès la notification de la décision attaquée, de telle sorte que la question de savoir si le délai de recours est de 10 jours ou de 30 jours comme mentionné dans la décision attaquée peut être laissée ouverte, étant constaté que, de toute façon, le délai est respecté ; il convient cependant de préciser que lorsque l'administration retire elle-même, dans la décision finale qu'elle rend, l'effet suspensif à l'éventuel recours, ce retrait ne constitue pas une décision incidente en soi et n'est donc pas soumis aux conditions, généralement plus restrictives (existence d'un préjudice irréparable, délai de recours plus court, etc.) du recours incident (BOUCHAT, L'effet suspensif en procédure administrative, 2014, p. 183s, N 484) ; Attendu que, pour le surplus, la recourante dispose manifestement de la qualité pour recourir, de telle sorte qu'il convient d'entrer en matière ; Attendu que la recourante soulève une violation de son droit d'être entendu qu'il convient de traiter préalablement à toute autre question ; elle se plaint de n'avoir pu se prononcer que sur un licenciement ordinaire, et non extraordinaire, comme le retient l'intimé dans sa décision ; Attendu que le droit d'être entendu comprend le droit d'être orienté, respectivement d'être informé de l'existence d'une procédure et de son objet (KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, N 491) ; pour certains auteurs, la garantie du droit d'être entendu implique même que l'administré soit informé de l'objet de la procédure et du contenu prévisible de la décision envisagée à son égard (TANQUEREL, *Manuel de droit administratif*, 2011, N 1529) ; en tout état de cause, il s'agit de protéger l'administré de conséquences indésirées et indésirables, par exemple si l'autorité envisage une reformatio in pejus (KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, op. cit., N 492) ; dans le cadre de la procédure sommaire, les décisions concernant l'effet suspensif doivent par nature être rendues rapidement et sans de longues investigations ; malgré la rapidité exigée, le droit d'être entendu doit en principe être garanti à celui qui requiert l'octroi ou le

retrait de l'effet suspensif ; cependant, ce droit fondamental ne sera pas aussi étendu que celui garanti dans une

#### **E. 4**

procédure au fond (BOUCHAT, op. cit., p. 189s, N 501s) ; en effet, les décisions en matière d'effet suspensif qui, par définition, doivent être rendues rapidement ne sont pas soumises à des exigences aussi strictes en matière de droit d'être entendu que les décisions sur le fond, ce d'autant que de telles décisions provisoires peuvent être modifiées en tout temps (cf. ATF 139 I 189 consid. 3.5 ; TF 2C\_598/2012 du 21 novembre 2012 consid. 2.3) ; Attendu qu'en l'espèce, l'argumentaire de la recourante porte sur le fait qu'elle n'a pu se prononcer que sur un éventuel licenciement ordinaire alors qu'elle a fait l'objet d'un licenciement extraordinaire de la part de l'intimé ; ce grief doit être rejeté dans la mesure où les courriers de l'intimé adressés à la recourante mentionnent qu'une procédure extraordinaire au sens de l'article 90 LPer (Loi sur le personnel de l'Etat ; RSJU 173.11), éventuellement ordinaire au sens de l'article 87 LPer, a été ouverte de telle sorte que celle-ci avait connaissance d'un possible licenciement extraordinaire ; à cet égard, la recourante s'est prononcée à répétitions reprises sur sa suspension ainsi que sur son éventuel licenciement extraordinaire au sens de l'article 90 LPer, respectivement au sens de l'article 87 LPer ; elle a donc pu faire valoir valablement son droit d'être entendu ; en fonction des courriers de l'intimé, elle était également pleinement en mesure de saisir les tenants et les aboutissants de la décision du 16 septembre 2016 prononçant son licenciement extraordinaire ainsi que le retrait de l'effet suspensif prononcé ; c'est le lieu de préciser que l'article 91 LPer prévoit que l'autorité peut prononcer un licenciement ordinaire en lieu et place d'un licenciement extraordinaire, si les circonstances justifient, et vice-versa ; l'intimé était donc fondé à ouvrir la procédure pour licenciement extraordinaire, éventuellement ordinaire, d'en informer la recourante et de ne finalement retenir qu'un licenciement extraordinaire ; par ailleurs, il apparaît que la décision du 16 septembre 2016 est motivée de telle sorte que l'on comprend pourquoi et sur quelle base l'intimé a retiré l'effet suspensif ; il s'ensuit qu'on ne saurait reprocher à l'intimé d'avoir violé le droit d'être entendu ; Attendu que la recourante requiert la restitution de l'effet suspensif à un recours, respectivement à une requête de citation devant l'Autorité de conciliation du personnel de l'Etat ; Attendu qu'au sens de l'article 99 al. 2 Cpa applicable par renvoi de l'article 132 al. 1 Cpa, la décision peut prévoir qu'un recours n'aura pas d'effet suspensif sauf s'il porte sur une prestation pécuniaire ; Attendu que selon l'article 90 al. 1 LPer, l'employeur peut, en tout temps, résilier les rapports de service sans délai pour de justes motifs ; sont notamment considérées comme de justes motifs toutes les circonstances graves qui, selon les règles de la bonne foi, ne permettent pas d'exiger la continuation des rapports de service jusqu'au terme du délai de congé (art. 90 al. 2 LPer) ; Attendu que l'alinéa 1 ne précise pas si un recours contre une décision de licenciement extraordinaire est doté d'un éventuel effet suspensif ou au contraire si un tel recours est dénué d'un effet suspensif ex lege ; sur ce point, la jurisprudence n'a pas encore tranché s'il découle du terme "sans délai" qu'un recours éventuel n'a pas d'effet suspensif ou s'il appartient à l'employeur de retirer l'effet suspensif dans sa décision (BROGLIN/WINKLER DOCOURT, op. cit.,

#### **E. 5**

p. 170, N 465) ; selon ces auteurs, la protection du collaborateur nécessite un effet suspensif automatique du recours, son intérêt privé, notamment à conserver son salaire jusqu'à droit connu au fond, l'emportant sur l'intérêt public (BROGLIN/WINKLER DOCOURT, op. cit.,

p. 170, N 465) ; en tout état de cause, la question de l'effet suspensif ex lege peut toutefois rester ouverte dans la mesure où l'autorité intimée a, pour le cas où l'effet suspensif n'était pas automatique, retiré celui-ci ; Attendu que la restitution de l'effet suspensif peut intervenir sur demande d'une partie à la procédure ; il s'agit généralement du recourant lui-même (BROGLIN, Question choisies en procédure administrative : effet suspensif, mesures provisionnelles, élargissement de l'accès au juge et fêtes, RJJ 2009, p. 1ss, p. 11) ; Attendu que pour juger de la restitution de l'effet suspensif lorsque celui-ci a été retiré dans la décision ou pour décider de son octroi, lorsque la loi ne prévoit pas d'effet suspensif, il y a lieu de procéder à une pesée des intérêts ; il faut prendre en compte l'intérêt public ou privé à ce que la décision puisse être exécutée immédiatement et la maintien du régime antérieur jusqu'à droit connu sur le recours ; une dérogation à la règle de l'effet suspensif ne doit pas être justifiée par des circonstances extraordinaires (BROGLIN, op. cit., p. 12) ; l'effet suspensif étant la règle, sauf prescriptions légales contraires, son exclusion ne doit être décidée que s'il s'agit d'écarter une mise en danger grave et imminente d'intérêts publics importants, par exemple pour prévenir un danger important concernant la vie, la santé ou encore l'environnement (GYGI, L'effet suspensif et les mesures provisionnelles en procédure administrative, in : RDAF 1976 217, p. 224 ; BROGLIN, op. cit., p. 7) ; le retrait et la restitution de l'effet suspensif doivent être décidés après une sérieuse pesée des intérêts en présence et en tenant compte du principe de proportionnalité ; les décisions à ce sujet ne devraient pas préjuger de l'issue du recours, ni d'emblée priver celui-ci d'objet en créant une situation de fait quasi irréversible, afin de ne pas rendre inefficace la protection juridictionnelle que l'effet suspensif assure au recourant (BROGLIN, op. cit., p. 12) ; la pesée des intérêts ne peut se faire que de manière sommaire ; en général, son auteur examine prima facie les pièces du dossier ; le sort probable du recours ne peut être pris en compte que dans la mesure où il ne fait pas de doute (BROGLIN/WINKLER DOCOURT, p. 171, N 467 ; BROGLIN, op. cit., p. 12) ; Attendu qu'en règle générale, s'agissant de mesures provisionnelles, la juridiction se prononce sur la base des pièces qui lui sont soumises, sans procéder à des mesures d'instruction supplémentaires (RJJ 2007, p. 300, consid. 2.2 et les références citées ; cf. également, BOUCHAT, op. cit., p. 187, n° 495) ; elle se fonde sur la vraisemblance des faits, à l'issue d'un examen sommaire des pièces du dossier ; Attendu qu'en l'espèce, il ressort du dossier administratif ainsi que des pièces du dossier pénal produites par l'intimé que la recourante, employée (...) à la Centrale d'engagement et des télécommunications de la Police cantonale (CET), a notamment pour mission de répondre aux appels d'urgence et à ceux du numéro principal de la police cantonale, de traiter les différents types d'alarmes, d'engager les forces de police et alarmes SIS, de contrôler les flux autoroutiers et d'assurer la surveillance des personnes placées en garde à vue dans les cellules via la vidéosurveillance ; alors qu'elle devait prendre son service au CET à 6 heures le 9 mai 2016, elle a eu un accident à 4h30 du matin dans le village de Z. ; à cette occasion,

## **E. 6**

la recourante présentait un taux d'alcoolémie au moment critique d'au minimum 1.09 g/kg et d'au maximum 1.62 g/kg, étant précisé que lorsqu'elle a été contrôlée elle présentait un taux de 0.92 g/kg à 6H45 (dossier intime, p. 20), soit 45 minutes après l'heure à laquelle elle devait prendre son service ; en outre, il ressort du rapport toxicologique que des substances médicamenteuses telles que Zolpidem, Paracétamol et Cotinine étaient présentes dans son organisme (dossier intime, p. 21-24) ; selon la recourante, l'accident serait due à une crise de somnambulisme ; elle a déjà fait l'objet à trois autres reprises d'une crise similaire ; (...)

Attendu que sur la base d'un examen prima facie des éléments du dossier, les manquements reprochés à la requérante, qui ont conduit à son licenciement avec effet immédiat, pourraient être qualifiés de graves s'ils devaient être avérés ; en effet, selon l'article 21 al. 2 LPer, l'employé doit agir conformément à la loi et aux intérêts de l'Etat ; d'après l'article 22 al. 1 LPer, il est tenu de remplir ses obligations avec diligence, compétence et efficacité selon les règles de la bonne foi ; il en résulte que l'on attend des employés de l'Etat une attitude irréprochable et exemplaire ; ces exigences sont également plus strictes s'agissant d'employés de la police dans la mesure où l'article 1er LPol (Loi sur la police cantonale ; RSJU 551.1) dispose que la police a pour mission de veiller à la sécurité et à l'ordre ; parmi les missions assignées à la police cantonale figure notamment celle de réceptionner les appels des lignes d'urgence et des alarmes en lien avec son activité (art. 8 al. 1 let. g LPol) ; (...) travaillant au CET, la recourante est soumise à ces dispositions légales et est considérée par la législation comme une agente de la police cantonale (art. 15 LPol) ; à ce titre, elle est tenue de respecter les droits fondamentaux des individus et les principes constitutionnels, notamment de légalité, de proportionnalité, d'intérêt public et d'opportunité (art. 34 LPol) ; Attendu qu'il ressort du dossier que la recourante était alcoolisée et sous l'emprise de médicaments alors qu'elle devait prendre son service à proche échéance ; à cet égard, le procès-verbal en cas de prise de sang (dossier intime, p. 11 à 15), signé par la recourante, fait état du fait que celle-ci a bu 1,5 bouteille de vin rouge entre 17 et 22 heures et qu'elle a pris des médicaments, notamment du Stilnox (Zolpidem), soit un somnifère entre 22 heures et 4 heures du matin ; elle a déclaré lors de sa première audition devant le Ministère public qu'elle avait bu l'apéritif chez ses parents avant de consommer du vin rouge pendant le repas ; son taux d'alcoolémie était encore de 0.9 g/kg à 6 h 45 ; en outre, le rapport d'accident du 9 mai 2016 fait état du fait que la recourante a confirmé avoir pris un somnifère peu de temps avant de prendre sa voiture ; il apparaît dès lors à ce stade peu vraisemblable que l'on puisse suivre la recourante lorsqu'elle allègue dans son recours qu'il n'est pas établi si la consommation d'alcool a eu lieu en totalité avant la crise ou partiellement avant et partiellement pendant une telle crise ; il est ici précisé que le seul fait que la recourante conteste les faits retenus par la décision, ainsi que l'existence d'un motif de résiliation ou encore qu'elle propose d'attendre l'issue de la procédure pénale, est insuffisant pour admettre que son intérêt prime celui de l'intimé ; en effet, au niveau pénal, de nombreux faits restent litigieux et l'instruction se poursuit (...) ; en outre, le maintien de la recourante dans son activité ou le maintien de son traitement ne saurait être imposé à la corporation publique intimée, au stade provisionnel, si celle-ci y voit un motif de rupture du lien de confiance ; en effet, sur ce point, il est vraisemblable que le comportement de la recourante, respectivement son importante consommation d'alcool la veille de sa prise de service et la prise de somnifères très probablement peu de temps avant de prendre son service, a eu pour conséquence une rupture de confiance totale dans son

## **E. 7**

activité de policière ; il faut en effet considérer que, compte tenu en particulier de sa profession et des devoirs découlant des articles 21 et 22 LPer et 1er, 8 et 34 LPol, qu'elle doit prendre ses dispositions pour être apte à l'exercer le moment venu ; cela passe notamment par une adaptation de sa consommation d'alcool afin d'être apte à exercer ses fonctions ; or, au vu du taux d'alcoolémie détecté, il apparaît très probable que la recourante devait déjà ressentir les effets de l'alcool et se rendre compte avant de se coucher vers 22 heures (p. 14 et 31 dossier intime) qu'elle ne serait pas en mesure de conduire à 5h25 du matin (p. 31 dossier intime) pour se rendre à son travail, ni d'exécuter ses tâches

correctement (... examen de la situation personnelle) ; on ne saurait dès lors d'entrée de cause nier l'existence d'un juste motif de licenciement lors d'un examen prima facie du dossier ; Attendu que, du point de vue des intérêts en jeu, il existe d'une part, l'intérêt privé de la recourante à poursuivre son activité professionnelle et à percevoir un salaire durant la procédure ; cet intérêt ne saurait être minimisé et doit être qualifié d'important ; d'autre part, il existe un intérêt public évident et particulièrement important de l'intimé au bon fonctionnement de l'administration justifiant l'éloignement du collaborateur et, éventuellement, à pouvoir engager un nouveau collaborateur sans que cette mesure ne cause de problèmes d'ordre budgétaire, administratif ou matériel (BOUCHAT, op. cit., p. 413, N 1147) ; cet intérêt est d'autant plus important compte tenu de l'emploi exercé par la recourante ; ainsi, sous l'angle de la pesée des intérêts, on peut relever qu'il est d'intérêt public pour des employeurs publics telle la police cantonale, de disposer d'employés exempts de tous reproches et aptes à remplir consciencieusement leurs devoirs, tant aux yeux de leur hiérarchie que dans leurs rapports avec les collègues et les justiciables, dans l'intérêt bien compris de ces derniers ; quant à l'intérêt de la recourante, il consiste essentiellement à pouvoir continuer à travailler et à recevoir son salaire ; en cas d'admission du recours au fond, l'employée est en principe maintenue dans son poste et aurait donc droit à son salaire sous réserve de l'article 87 al. 8 LPer, applicable à la procédure de licenciement extraordinaire par renvoi de l'article 90 al. 3 LPer ; en outre, il n'apparaît pas, et la recourante ne le conteste pas ni ne le démontre, qu'elle serait placée dans une situation à ce point grave que son intérêt doive l'emporter sur celui de l'intimé ; il convient également de relever qu'un licenciement immédiat serait par nature vidé de sa substance si le dépôt d'un recours accordait systématiquement au collaborateur ou à la collaboratrice ce que précisément la décision de l'intimé lui refuse ; il suit des considérations qui précèdent que l'intérêt privé de la recourante cède manifestement le pas à l'intérêt public dont se prévaut l'intimé ; Attendu que, dans ces conditions, la restitution de l'effet suspensif doit être refusée, faute pour la recourante de présenter un intérêt privé supérieur à l'intérêt public de l'intimé ; Attendu que la présente procédure de restitution de l'effet suspensif intervient dans le cadre de la procédure au fond qui a lieu d'abord par-devant l'Autorité de conciliation en matière de personnel qui est gratuite (art. 93 al. 8 LPer et 171 al. 1 OPer) ; dans ces conditions, il se justifie de ne pas prélever de frais pour la présente procédure ; il n'y a pas lieu d'allouer de dépens à la requérante qui succombe, ni à l'intimé (art. 227 al. 1 et 230 al. 1 Cpa) ;

## **E. 8**

PAR CES MOTIFS LA PRESIDENTE DE LA COUR ADMINISTRATIVE rejette le recours ; partant refuse la restitution de l'effet suspensif ; dit que la présente procédure est gratuite et qu'il n'est pas alloué de dépens ; informe les parties des voies et délai de recours selon avis ci-après ; ordonne la notification de la présente décision : ■ à la recourante, par son mandataire, Me André Gossin, avocat à 2740 Moutier 1 ; ■ à l'intimé, Département de l'intérieur, Faubourg des Capucins 20, 2800 Delémont ; ■ à l'Autorité de conciliation en matière de personnel de l'Etat, Case postale 272, 2800 Delémont. Porrentruy, le 8 novembre 2016 La présidente : Le greffier e.r. : Sylviane Liniger Odiet Laurent Crevoisier

## **E. 9**

Communication concernant les moyens de recours : Le présent arrêt peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005

sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire aux conditions des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être adressé au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne ; il doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Si le recours n'est recevable que s'il soulève une question juridique de principe, il faut exposer en quoi l'affaire remplit cette condition. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.

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