

NE_GERICHTE CDP.2010.165 vom 29. Februar 2012

NE Tribunal cantonal, 2012-02-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2010.165

FR: NE_GERICHTE CDP.2010.165 du 29 février 2012

IT: NE_GERICHTE CDP.2010.165 del 29 febbraio 2012

Erwägungen

E. 1

a) Interjeté dans les formes et délai légaux, le recours est recevable. b) A l'instar de la majorité des communes neuchâteloises, la Commune de [...], dans son règlement général a soumis ses relations juridiques avec ses fonctionnaires communaux à la loi cantonale sur le statut de la fonction publique (LSt), applicable par renvoi ou par analogie. c) Suite à la modification de ladite LSt , par la loi du 5 novembre 2008 (FO 2008, no 52) et conformément à la jurisprudence antérieure du Tribunal administratif (ATA non publié du 17.06.1997 [TA.140/97] et ATA non publié du 25.08.2008 [TA.2008.224]), les décisions frappant les fonctionnaires d'un blâme ou d'un déplacement sont susceptibles d'un recours au Tribunal administratif (art. 82 al. 3 LSt), l'avertissement préalable (art. 46 LSt) restant pour sa part soumis au recours hiérarchique lorsqu'il concerne des fonctionnaires cantonaux (art. 82 LSt). S'agissant des fonctionnaires communaux, la jurisprudence du Tribunal administratif puis de la Cour de droit public a par ailleurs toujours considéré que le droit cantonal ne laissait pas place à un recours intermédiaire et que le recours direct auprès de l'unique autorité cantonale judiciaire administrative était seul ouvert (ATA du 28.12.2010 [TA.2010.68]). c) Depuis le 1 er janvier 2011, la Cour de droit public du Tribunal cantonal a succédé au Tribunal administratif et a repris les causes traitées par cette dernière instance (art. 47 et 83 OJN). d) Conformément à l'article 53, al 3, let. b LPJA , le président de la Cour ou le juge instructeur sont compétents pour statuer seuls sur une transaction judiciaire.

E. 2

L'autorité dont la décision est attaquée peut, jusqu'au dépôt de sa réponse, reconsidérer ou réviser sa décision (art. 35 al. 2 LPJA). En l'espèce, l'intimé n'a pas rectifié sa décision initiale du 13 avril 2010, dans le délai imparti pour déposer sa réponse mais a conclu au rejet du recours. Le recourant a toutefois communiqué le 10 février 2012 à l'autorité de céans que son recours était retiré. En principe, le retrait du recours mettrait ainsi fin au litige, de sorte que l'affaire devrait bel et bien être classée. Ce retrait est intervenu toutefois suite à une proposition de la Commune de retirer en contrepartie son avertissement préalable, nouvelle décision pour le surplus rendue par l'autorité primaire malgré l'effet dévolutif du recours (art. 39 LPJA) et nonobstant la conclusion tendant au rejet de ce recours qu'elle avait prise initialement. La procédure de recours deviendrait ainsi sans objet par suite non seulement du retrait du recours, mais aussi de la modification de la décision attaquée. Dans un tel cas de figure, la convention conclue ne peut être considérée que comme une proposition de solution faite à l'autorité de recours saisie et elle ne la dispense pas de vérifier la conformité légale de la transaction passée (voir sur ce point, R. Schaer , Juridiction administrative neuchâteloise, p. 166). De surcroît, le retrait d'un recours ne met pas fin à l'instance (seule la décision de classement rendue par l'autorité saisie a un effet constitutif sur le terme de la procédure engagée; cf. sur ce point B. Bovay , Procédure

administrative, p. 429 et 430); il n'en est pas moins un acte formateur, en principe irrévocable (A. Grisel , Traité de droit administratif, deuxième éd. vol II, p.937) et qui ne peut-être conditionnel (P. Moor , Droit administratif, deuxième éd. vol II, p.686 et 687) sous réserve de quelques cas spéciaux, dont les éléments ne sont pas réunis ici, ou de la conclusion d'une transaction viciée qui pourrait permettre une procédure de révision (Knapp , Précis de droit administratif, 4e éd. p. 430 et 431). Il convient dès lors d'examiner si les propositions des parties sont conforme au droit et peuvent être ratifiées.

E. 3

Conformément à l'article 15 LSt , les titulaires de fonctions publiques doivent se montrer dignes de la confiance que leur situation officielle exige. Ils accomplissent leurs tâches avec engagement, fidélité, honnêteté et impartialité, dans le respect des instructions reçues. L'esprit de courtoisie préside à leurs relations avec le public, ainsi qu'avec leurs supérieurs, leurs collègues et leurs subordonnés. Au regard du droit des fonctionnaires neuchâtelois, et plus particulièrement de l'article 45 al. 1 LSt , si des raisons d'inaptitude, de prestations insuffisantes, de manquements graves ou répétés aux devoirs de service ou d'autres raisons graves ne permettent plus la poursuite des rapports de service, l'autorité qui a nommé peut ordonner le renvoi d'un titulaire de fonction publique. Toutefois, lorsque les faits reprochés au titulaire de fonction publique dépendent de sa volonté ou lorsque les exigences de la fonction ne sont pas remplies à satisfaction, le chef de service ou la direction d'établissement (art. 80 LSt) doit en avertir par écrit l'intéressé après l'avoir entendu et lui fixer un délai raisonnable pour s'améliorer, en lui suggérant autant que possible certains moyens pour y parvenir (art. 46 al. 1 LSt). A défaut d'amélioration constatée dans le délai imparti, le chef de service transmet le dossier à l'autorité de nomination avec ses observations (art. 46 al. 2 LSt). Avant de prendre sa décision, l'autorité de nomination entend l'intéressé en lui indiquant les faits ou omissions qui lui sont reprochés, ainsi que les moyens de défense dont il dispose, en particulier son droit de consulter le dossier et de se faire assister d'un mandataire (art. 47 LSt). Si l'autorité de nomination estime que la violation des obligations de service ou le comportement permettent la poursuite des rapports de service, elle peut renoncer à toute mesure ou prononcer un blâme assorti le cas échéant d'une menace de cessation des rapports de service (art. 48 al. 1 LSt). Sinon l'autorité de nomination prononce le renvoi du titulaire de fonction publique et lui notifie la décision moyennant un préavis de trois mois pour la fin d'un mois (art. 48 al. 2 LSt). L'avertissement préalable au sens de l'article 46 LSt ne constitue pas en lui-même une sanction disciplinaire; il s'agit en principe d'une étape obligatoire avant le blâme ou avant la résiliation des rapports de service, lorsque les faits qui sont reprochés au titulaire de la fonction publique dépendent de sa volonté et qu'ils ne sont pas graves au point d'envisager d'emblée une sanction disciplinaire (ATF 125 I 119 p. 122 cons. 2 in fine; RJN 2004, p. 125). Selon la jurisprudence, le but de l'avertissement est d'amender si possible le fonctionnaire (arrêt du TF du 09.10.2006 [2P.149/2006] cons. 6.4). En droit neuchâtelois (art. 46 al. 1 LSt), il implique l'octroi d'un délai suffisant pour s'améliorer qui tient compte des exigences posées par le chef de service. Le délai pourra donc être plus ou moins long selon qu'il s'agit d'améliorer des prestations dont les résultats probants ne peuvent se vérifier qu'à moyen, voire, à long terme, ou de modifier un comportement que le fonctionnaire est à même de corriger immédiatement (RJN 2001, p. 205) . Selon la jurisprudence (ATA du 25.02.2004 [TA.2003.364]), et conformément à l'article 33 let. a et d LPJA , le Tribunal administratif puis la Cour de droit public qui lui a succédé, examinent uniquement si l'autorité a abusé de son pouvoir d'appréciation ou l'a excédé; la Cour n'est pas habilitée à contrôler l'opportunité

de la décision puisque aucun texte légal ne lui en donne la compétence (RJN 2002, p. 226 cons. 2b et les références, 1998, p. 209 cons. 3a et les références). Selon une jurisprudence constante (ATA non publié du 12.01.2012 [CDP.2011.302]), la Cour de droit public examine par contre d'office les conditions formelles de validité et la régularité de la procédure administrative suivie devant les autorités précédentes (RJN 1996, p. 246 cons. 2, 205 cons. 2a , 1991, p. 164 cons. 2a, 1987, p.271 cons. 1a, 1986, p. 116). Elle n'est pas liée par les motifs du recours ou les conclusions des parties (art. 43 LPJA).

E. 4

En l'espèce, la procédure menée à l'encontre du recourant est vraisemblablement une nouvelle fois viciée ab ovo. D'une part, le recourant a fait l'objet d'un avertissement préalable, phase obligatoire selon la jurisprudence pré-rappelée, prononcé par le Conseil communal in corpore, alors que le législateur neuchâtelois a souhaité clairement distinguer deux phases de la procédure disciplinaire (avertissement préalable puis si nécessaire, autre mesure) et en a chargé deux autorités distinctes (chef de service ou direction d'établissement pour la première phase, autorité de nomination - ici le Conseil communal - pour la deuxième). Il est certes vrai qu'un certain nombre de communes neuchâteloises, vu leur taille, n'ont ni chef de service et encore moins de directeurs. Dans de tels cas, la jurisprudence admet que l'avertissement préalable puisse être le fait du Conseiller communal responsable du dicastère concerné, (ATA non publié du 28.12.2010 [TA.2010.68]) la question de son éventuelle récusation d'office pour la procédure subséquente, si l'avertissement ne devait pas porter ses fruits, pouvant rester ouverte ici. En l'occurrence, l'avertissement préalable prononcé émane probablement d'une autorité incompétente, ce d'autant que la Commune de [...] s'est semble-t-il dotée d'un chef de service des Travaux publics depuis l'automne 2009. Ceci peut entraîner soit la nullité de la décision rendue (cf. sur ce point arrêt de la CDP du 04.10.2011 [CDP.2011.290] , soit son annulabilité (cf. sur ce point l'arrêt de la CDP du 29.12.2011 [CDP.2011.311]), dernière solution que la Cour aurait certainement retenue ici.

E. 5

D'un autre côté, il est douteux que le recours reste actuellement recevable, faute d'intérêt actuel du recourant. Fondée ou non, ou viciée ou non, la décision attaquée, qui impartissait à ce dernier un délai au mois de juillet 2010 pour s'améliorer, semble avoir eu un effet salvateur puisque la Commune n'a dû prendre aucune autre mesure dans ce laps de temps. Bien plus, dans sa lettre du 3 février 2012, elle reconnaît que son fonctionnaire n'a fait l'objet d'aucune nouvelle critique jusqu'audit jour. Ni l'une ni l'autre des parties ne semblent donc avoir encore un intérêt actuel à faire contrôler le bien-fondé ou non de l'avertissement prononcé celui-ci étant resté sans aucune suite disciplinaire dans le délai initial impartit, voire dans les mois qui l'ont suivi. Au surplus, l'accord prévu comporte son retrait formel.

E. 6

Dans de telles circonstances et tout bien considéré, aucun intérêt public ne s'oppose à la proposition de transaction intervenue le 3 février 2012 et ténorisée le 10 février 2012 par les parties et celle-ci peut être ratifiée par la Cour.

E. 7

S'agissant des frais et dépens, il sera statué sans frais, les autorités publiques n'en payant pas (art. 47 al. 2 LPJA) et le Tribunal administratif puis la Cour de droit public renonçant

de pratique constante et en principe à en percevoir dans les affaires relatives à la fonction publique (art. 47 al. 4 LPJA). Par ailleurs, la compensation des dépens proposée n'aura pour seule conséquence que le recourant, qui est parfaitement en droit d'y renoncer, n'en obtiendra pas, les autorités communales ou cantonales n'y ayant pour leur part pas droit lorsque elles agissent dans le cadre de leur souveraineté administrative (art. 48 al. 1 LPJA , a contrario).

E. 48

al. 1 LPJA, a contrario).

Par ces motifs, LE president de la Cour de droit public

1. Ratifie l'arrangement conclu le 10 février entre le recourant X. et l'intimé, Conseil Communal de [].

2. Donne acte aux parties que l'avertissement du 13 avril 2010 et le recours du 12 mai 2010 sont retirés.

3. Ordonne le classement du dossier.

4. Statue sans frais ni allocation de dépens.

Neuchâtel, le 29 février 2012

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