

NE_GERICHTE CDP.2017.245 vom 8. Juni 2017

NE Tribunal cantonal, 2017-06-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2017.245_d20170608

FR: NE_GERICHTE CDP.2017.245 du 8 juin 2017

IT: NE_GERICHTE CDP.2017.245 del 8 giugno 2017

Regeste

Fonction publique. Absence de motifs de récusation du président d'une commission d'enquête disciplinaire.

Erwägungen

E. 1

a) L'acte par lequel le conseil communal a déclaré irrecevable, et au surplus rejeté, la demande de récusation du recourant n'a pas mis fin à la procédure au fond et revêt un caractère incident. b) En droit neuchâtelois, les décisions incidentes rendues avant la décision finale peuvent faire l'objet d'un recours si elles sont de nature à causer un grave préjudice (art. 27 al. 1 LPJA), ce par quoi il faut entendre un préjudice irréparable (Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, 1995, ad art. 27 LPJA, p. 121). Il s'agit en particulier, notamment, des décisions concernant la récusation (art. 27 al. 2 let. b LPJA). Au niveau fédéral, l'article 92 LTF prévoit que les décisions préjudicielles et incidentes qui sont notifiées séparément et qui portent sur la compétence ou sur une demande de récusation peuvent faire l'objet d'un recours (al. 1). Ces décisions ne peuvent plus être attaquées ultérieurement (al. 2). Par leur nature, les questions concernant la compétence de l'autorité et sa composition régulière doivent en effet être tranchées préliminairement, de manière définitive, avant que ne se poursuive la procédure (ATF 136 V 141 cons. 2.1). Ces décisions doivent pouvoir faire l'objet d'un recours immédiat pour des motifs d'économie de procédure et de respect du principe de la bonne foi, dès lors qu'il serait inadéquat de mener une procédure à son terme avec le concours d'un fonctionnaire ou d'un magistrat qui en fin de compte se verrait récusé (Moor/Poltier, Droit administratif, vol. II, 2011, p. 717). c) Aussi, afin de garantir la conformité du droit cantonal au droit fédéral, la Cour de droit public a jugé qu'il y a lieu de retenir que la condition du grave préjudice, prévue par l'article 27 LPJA, ouvrant la voie d'un recours immédiat contre une décision incidente, est toujours remplie en matière de récusation, respectivement de compétence (arrêt du 15.11.2016 [CDP.2016.158] cons. 1). d) La décision querellée en l'espèce peut donc faire l'objet d'un recours immédiat, lequel, interjeté au surplus dans les formes et délai légaux, est, dans cette mesure, recevable.

E. 2

a) La décision attaquée ("Anfechtungsgegenstand") forme l'objet de la contestation et délimite à l'égard du recourant le "cadre" matériel admissible de l'objet du litige ("Streitgegenstand"). Le litige porté devant l'autorité de recours ne saurait excéder l'objet de la décision attaquée, c'est-à-dire les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est prononcée. Pour définir l'objet de la contestation, il faut se référer au dispositif de la décision attaquée et non à sa motivation, laquelle ne peut servir qu'à interpréter la portée du dispositif en cas de doute ou lorsque le dispositif renvoie

expressément aux considérants (Bovay , Procédure administrative, 2 e éd., 2015, p. 554 ss).
b) En l'espèce, la décision litigieuse a pour seul objet la demande du recourant tendant à la récusation de C._____, laquelle a été déclarée irrecevable et, au surplus, mal fondée. La question de l'administration des preuves dans le cadre de l'enquête disciplinaire ouverte à l'encontre de X._____, singulièrement celle du huis clos appliqué aux auditions des 18 et 25 juillet 2017 n'a pas été examinée par l'intimé d'une manière qui le lie. Il en découle que les conclusions 3 à 5 du recourant sortent de l'objet de la contestation et lui sont exorbitantes. Par conséquent, les griefs à ce propos et les conclusions qui s'y rattachent sont irrecevables.

E. 3

a) L'article 29 al. 1 Cst . féd. dispose que toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement. Selon la jurisprudence, ce droit permet notamment d'exiger la récusation des membres d'une autorité administrative dont la situation ou le comportement sont de nature à faire naître un doute sur leur indépendance ou leur impartialité; il tend à éviter que des circonstances extérieures à l'affaire ne puissent influencer une décision en faveur ou au détriment de la personne concernée. La récusation peut s'imposer même si une prévention effective du membre de l'autorité visée n'est pas établie, car une disposition interne de sa part ne peut guère être prouvée; il suffit que les circonstances donnent l'apparence de la prévention et fassent redouter une activité partielle. Cependant, seules des circonstances constatées objectivement doivent être prises en considération; les impressions purement individuelles d'une des personnes impliquées ne sont pas décisives (ATF 134 I 20 cons. 4.2, 127 I 196 cons. 2b, 125 I 119 cons. 3b; arrêts du TF du 20.02.2014 [9C_499/2013] cons. 5.1 et du 09.03.2012 [1C_441/2011] cons. 3.1). Contrairement à l'article 30 al. 1 Cst. féd., l'article 29 al. 1 Cst. féd. n'impose pas l'indépendance et l'impartialité comme maxime d'organisation. En règle générale, les prises de position qui s'inscrivent dans l'exercice normal des fonctions gouvernementales, administratives ou de gestion, ou dans les attributions normales de l'autorité partie à la procédure, ne permettent pas, dès lors que l'autorité s'exprime avec la réserve nécessaire, de conclure à l'apparence de la partialité et ne justifient pas la récusation (cf. ATF 137 II 431 cons. 5.2, 125 I 119 cons. 3f, 209 cons. 8a; arrêts du TF du 19.05.2014 [1C_33/2013] cons. 3.3 et du 20.02.2014 [9C_499/2013] cons. 5.2). Une autorité, ou l'un de ses membres, a en revanche le devoir de se récuser lorsqu'elle dispose d'un intérêt personnel dans l'affaire à traiter, qu'elle manifeste expressément son antipathie envers l'une des parties ou s'est forgé une opinion inébranlable avant même d'avoir pris connaissance de tous les faits pertinents de la cause (arrêt du TF du 27.03.2015 [2C_975/2014] cons. 3.2 et les références citées). b) D'après la jurisprudence, même des décisions ou des actes de procédure qui se révèlent par la suite erronés ne fondent pas une apparence objective de prévention. Il n'en va autrement que si le membre d'une autorité administrative ou judiciaire a commis des erreurs grossières ou répétées constituant une grave violation des devoirs de sa charge (cf. ATF 138 IV 142 cons. 2.3 et les références citées; arrêt du TF du 20.02.2014 [9C_499/2013] cons. 5.3). Une personne qui exerce la puissance publique est nécessairement amenée à devoir trancher des questions controversées ou des questions qui dépendent largement de son appréciation. Même si elle prend dans l'exercice normal de sa charge une décision qui se révèle erronée, cela ne suffit pas à présumer une attitude partielle de sa part à l'avenir. Par ailleurs, la procédure de récusation ne saurait être utilisée pour faire corriger des fautes – formelles ou matérielles – prétendument commises par une personne détentrice de la puissance publique; de tels griefs doivent être soulevés dans le cadre du

recours portant sur le fond de l'affaire (arrêt du TF du 27.03.2015 [2C_975/2014] cons. 3.3 et les références citées). c) Sur le plan cantonal, l'article 11 let. g LPJA prévoit que les personnes appelées à rendre ou à préparer la décision – à l'instar des membres d'une commission d'enquête disciplinaire (RJN 1992, p. 227) – doivent se récuser si elles peuvent avoir une opinion préconçue sur l'affaire.

E. 4

En l'espèce, le recourant reproche à C._____ des violations plus ou moins graves des règles de procédure qui feraient apparaître une prévention de celui-ci à son égard. Il cite la prise en compte de l'audition de la médiatrice, à laquelle tant l'intéressé que son mandataire ont participé, et celle du rapport d'audit commandé par le conseil communal, l'absence de réponse à son courrier du 15 juin 2017 tendant à l'administration de plusieurs preuves, ou encore les auditions à huis clos de trois personnes dont il avait requis le témoignage. Préalablement, on rappellera que la tâche d'une commission d'enquête disciplinaire ou de toute personne chargée d'une procédure disciplinaire consiste à mener une enquête en procédant, cas échéant, à l'administration des preuves qui leur paraît nécessaire pour établir les faits objectivement pertinents qui devront servir à la prise de décision. Sous réserve qu'elle respecte les droits procéduraux de celui qui fait l'objet d'une telle enquête, l'autorité qui en est chargée dispose donc d'un large pouvoir d'appréciation quant aux preuves qu'elle entend administrer. Ainsi, en décidant d'auditionner la médiatrice de la commune W., la commission d'enquête disciplinaire, singulièrement C._____ qui la préside, n'a pas violé les devoirs de sa charge, quand bien même le recourant, qui a assisté à cette audition aux côtés de son avocat, en conteste ultérieurement la pertinence. Il n'en va pas différemment de la prise en compte éventuelle, par la commission d'enquête disciplinaire, du rapport d'audit de A. SA_____, respectivement des procès-verbaux des auditions que cette dernière a menées dans le cadre de son mandat. Celui qui se trouve sous le coup d'une enquête disciplinaire ne saurait en effet dicter à l'autorité qui en est chargée la manière dont elle doit conduire la procédure. A ce propos, force est de relever que cette procédure n'étant pas close, le recourant ne peut pas, à ce stade, reprocher à C._____ de refuser de donner suite à ses offres de preuve du 15 juin 2017. Enfin, en ce qui concerne le huis clos appliqué aux auditions des 18 et 25 juillet 2017, on ne saurait y voir une prévention du président de la commission d'enquête disciplinaire à l'égard du recourant. Cela étant, à supposer même que les motifs de ces huis clos ne résistent pas à l'examen, cette décision n'en constituerait pas pour autant une erreur particulièrement lourde qui fonderait le soupçon de parti pris de C._____ à l'égard de l'intéressé. Il apparaît d'ailleurs que celui-là a transmis à celui-ci les procès-verbaux de ces auditions pour qu'il se détermine, tout en n'excluant pas de procéder, cas échéant, à une nouvelle audition de ces trois personnes. Faute d'éléments propres à conclure à une apparence objective de prévention de C._____ à l'égard de X._____, la décision querellée n'est pas critiquable.

E. 5

Vu ce qui précède, le recours est rejeté dans la mesure de sa recevabilité, sans frais, la cause s'inscrivant dans le cadre d'une procédure disciplinaire qui bénéficie, selon la pratique constante de la Cour de céans, de la gratuité, et sans allocation de dépens.