

NE_GERICHTE CDP.2023.177 vom 28. Juli 2023

NE Tribunal cantonal, 2023-07-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2023.177

FR: NE_GERICHTE CDP.2023.177 du 28 juillet 2023

IT: NE_GERICHTE CDP.2023.177 del 28 luglio 2023

Erwägungen

E. 1

a) Interjeté dans les formes et délai légaux, le recours est recevable. b) La présente procédure porte également sur des prétentions pécuniaires (indemnité de 5'000 francs au sens de l'article 328 CO), dont la recevabilité, respectivement le bien-fondé seront, cas échéant, examinés ci-après. c) Dans une argumentation difficile à suivre, le recourant semble voir un problème dans la chronologie des étapes procédurales, reprochant à l'Etat d'avoir attendu de prendre connaissance de son recours contre le licenciement pour statuer sur son recours contre l'avertissement. S'il appartient à la Cour de céans d'examiner d'office les conditions formelles de validité et la régularité de la procédure administrative suivie devant les autorités précédentes, cet examen ne peut porter que sur la procédure qui a conduit à la décision attaquée devant elle. Or, l'intéressé ne prétend pas que cette procédure serait viciée, sous réserve de ses autres griefs qui seront examinés ci-après.

E. 2

A titre liminaire, le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu dès lors qu'il n'a pas été donné suite à ses offres de preuve et qu'il n'a pas été informé que de nouvelles pièces avaient été versées à son dossier. a) Le droit d'être entendu est une garantie constitutionnelle de nature formelle ancrée à l'article 29 al. 2 Cst. féd., dont la violation entraîne l'annulation de la décision attaquée, sans égard aux chances de succès du recours sur le fond (ATF 141 V 495 cons. 2.2, 137 I 195 cons. 2.2, 135 I 279 cons. 2.6.1). Une violation du droit d'être entendu peut être réparée devant une instance supérieure si celle-ci dispose d'un libre pouvoir de cognition et qu'il n'en résulte aucun préjudice pour le justiciable (ATF 136 III 174 cons. 5.1.2, 135 I 279 cons. 2.6.1). En matière de fonction publique, le pouvoir de cognition limité de l'autorité de recours (art. 33 let. d LPJA) ne rend en principe pas possible une réparation du vice devant la Cour de céans (arrêts de la CDP du 29.03.2018 [CDP.2017.195] cons. 2a, du 06.02.2018 [CDP.2017.176] cons. 2a et du 30.09.2015 [CDP.2015.131] cons. 2a et les références citées), si bien qu'il convient d'examiner le grief de violation du droit d'être entendu avant tout autre (ATF 135 I 279 cons. 2.6.1 ; arrêt du TF du 14.06.2012 [5A_278/2012] cons. 4.1). Le droit d'être entendu garanti par l'article 29 al. 2 Cst. féd. comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, 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 148 II 73 cons. 7.3.1 ; 145 I 167 cons. 4.1 et les arrêts cités). L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'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 que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 cons. 4.1 ; 144 II 427 cons. 3.1.3 ; 141 I 60 cons. 3.3). b/aa) En l'espèce, l'autorité précédente a refusé les moyens de preuve de l'intéressé (production du message lu en classe par un élève, témoignage de cet élève ou de celui de l'enseignante de mathématiques), au motif que quand bien même l'élève ayant lu le message aurait décidé « d'agir » de sa propre initiative, c'est-à-dire sans être instrumentalisé par le recourant, il était quoi qu'il en soit totalement inopportun de la part de ce dernier d'informer un élève - qui ne pouvait pas l'être par un autre biais - au sujet de la procédure ouverte à son encontre et des motifs de celle-ci. Ce faisant, l'intimé a effectué une appréciation anticipée des preuves, dont il appartenait au recourant de démontrer qu'elle violait le droit, ce qu'il ne fait pas, se contentant de relever que « les preuves requises [...] étaient aptes à prouver le fait en question et était pertinent, à mesure que les décisions de l'autorité ne se basent que sur les preuves à charge » . b/bb) Quant aux prétendues nombreuses pièces du dossier qui ne lui auraient pas été transmises d'office et que le recourant s'abstient d'inventorier, il n'est en réalité question que du courriel de l'enseignante de mathématiques du 31 mars 2023, au sujet duquel l'intéressé a néanmoins pu se prononcer en date du 19 avril 2023, de sorte que son droit d'être entendu avant que la décision de licenciement n'ait été prise a bien été respecté.

E. 3

a) Selon 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. Aux termes de l'article 46 al. 1 LSt , 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 doit en avertir par écrit l'intéressé après l'avoir entendu et lui fixer un délai raisonnable pour s'améliorer ; il lui en suggère autant que possible certains moyens. L'avertissement préalable prévu par l'article 46 LSt n'est toutefois pas indispensable lorsque de justes motifs de renvoi sont fondés sur le seul intérêt du service (arrêts du TF des 29.05.2015 [8C_585/2014] cons. 7.6 et 22.08.2012 [8C_369/2012] cons. 4.2). Dans de telles circonstances, le renvoi peut être prononcé sans avertissement préalable. Il en va de même lorsque, compte tenu de la fonction en cause, de la nature des faits reprochés au titulaire et de la personnalité de celui-ci, on ne peut raisonnablement s'attendre à ce que le comportement incriminé ou les prestations insuffisantes s'améliorent, de manière à assurer durablement la bonne marche du service (RJN 1997, p. 218 cons. 6b). L'employeur peut ainsi se dispenser d'un avertissement préalable lorsque des indices montrent que le comportement de l'employé ne va pas changer et que, partant, une mise en demeure formelle n'est pas indispensable (arrêt du TAF du 28.01.2015 [A-6723/2013] cons. 9.1 et les références citées). Les justes motifs de renvoi des fonctionnaires ou d'employés de la collectivité publique peuvent procéder de toutes circonstances qui, selon les règles de la bonne foi, excluent la poursuite des rapports de service, même en l'absence de faute ; de toute nature, ils peuvent relever d'événements, de circonstances que l'intéressé ne pouvait éviter, ou au contraire d'activités, de comportements ou de situations qui lui sont imputables (cf. tout particulièrement : Hänni , La fin des rapports de service en droit public, in : RDAF 1995, p. 421 ss). Peuvent être considérées comme justes motifs toutes les circonstances qui, d'après les règles de la bonne foi, font admettre que l'autorité qui nomme ne peut plus continuer les rapports de service (cf. par analogie art. 337 CO). Selon la jurisprudence, l'autorité décide librement, dans les limites de son pouvoir d'appréciation dont elle devra néanmoins user de façon

conscientieuse, si la fin des rapports de service est justifiée. L'existence d'un juste motif, autorisant le renvoi, même immédiat, n'a pas besoin d'être démontrée. Il suffit que le licenciement entre dans le pouvoir d'appréciation de l'autorité et apparaisse, au regard des prestations, du comportement de l'intéressé et des exigences de service, comme une mesure défendable (ATF 108 Ib 209 ; JT 1983 I, p. 332-333 ; RJN 2007, p. 209 cons. 2b, 1998, p. 209 cons. 3a, 1995, p. 147-148). En outre, selon l'article 33 let. a et d LPJA , la Cour de céans examine uniquement si l'autorité a abusé de son pouvoir d'appréciation ou l'a excédé ; elle n'est pas habilitée à contrôler l'opportunité de la décision puisque aucun texte légal ne lui en donne la compétence (RJN 2004, p. 125 cons. 3c et les références citées). b) L'article 15 LSt dispose que les titulaires de fonctions publiques doivent se montrer dignes de la confiance que leur situation officielle exige (al. 1) et accomplir leurs tâches avec engagement, fidélité, honnêteté et impartialité, dans le respect des instructions reçues (al. 2). Cette disposition exprime un devoir général de fidélité qui, de façon comparable à ce qui est demandé aux travailleurs du secteur privé (cf. art. 321a CO), impose au fonctionnaire, de même qu'à l'employé d'une collectivité publique, de faire tout ce qui est conforme aux intérêts de l'employeur et de s'abstenir de tout ce qui lui porte préjudice. Le devoir de fidélité implique notamment une attitude positive de tous les collaborateurs envers l'Etat et ses organes. Cela ne signifie pas qu'un employé doit s'abstenir de toute critique négative, mais il doit faire preuve d'une certaine retenue (Hänni , Droits et devoirs des collaborateurs : Droits fondamentaux, loi sur l'égalité, in : RFJ/FZR 2004 p. 153 ; Knapp , La violation du devoir de fidélité, cause de cessation de l'emploi des fonctionnaires fédéraux, in : Revue de droit suisse, 1984 I, p. 490 ss). Un employé doit veiller à ne pas nuire, plus que ce qui est absolument nécessaire, à l'image et aux intérêts de l'établissement qu'il représente, à ne pas utiliser des propos inutilement blessants, de ne pas répandre de fausses informations, à vérifier la véracité des faits exposés à l'appui de ses interventions et à épuiser tous les moyens légaux mis à sa disposition pour ce faire. c) La liberté d'opinion et d'expression constitue, pour les fonctionnaires également, un droit constitutionnel fondamental (cf. art. 16 Cst. féd.). Au sein de la fonction publique, le principe général est que la liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires sous la réserve de devoirs particuliers émanant de leur statut. Par conséquent, elle n'est pas absolue. A l'instar des autres droits fondamentaux, elle est limitée tant par les conditions de l'article 36 Cst. féd. que par d'autres lois (par exemple le code pénal). Elle peut également être restreinte par le devoir de fidélité qui comprend une obligation de réserve et pose certaines limites quant à la forme de la critique, qui ne doit pas nuire à la confiance du public en l'administration. Les prises de position resteront ainsi mesurées sur le fond comme dans le ton. Les restrictions à la liberté d'opinion et d'information des fonctionnaires peuvent aussi être plus ou moins admises en raison de la nature du message, des personnes qui communiquent ce message et du lieu dans lequel il est diffusé. Mais le principe général est que le fonctionnaire doit s'abstenir de toute manifestation d'opinion de nature à nuire au bon fonctionnement de l'administration. Cela suppose une réserve dans les propos tenus à l'égard des supérieurs, des subordonnés et du public, à l'égard de l'Etat en général. Il est impossible de fixer de manière précise des règles rigides sur ce qui est concrètement acceptable en matière de liberté d'opinion et d'information des fonctionnaires, car il faut examiner toute situation selon les circonstances du cas d'espèce. La limite précise entre le droit de critiquer publiquement les choix de son employeur et l'obligation de réserve est ainsi difficile à tracer (Rosello , Les influences du droit privé du travail sur le droit de la fonction publique, 2016, p. 109-110, n. 222-223 ; Cottier , Commentaire romand de la Constitution fédérale, 2021, ad art. 16 n. 20 et note de

bas de page 46 ainsi que les références citées ; Hänni/Schneider , Droits et devoirs des collaborateurs : Droits fondamentaux, loi sur l'égalité, in : RFJ 2004 p. 161-162 et les références citées). S'il est généralement admis que le devoir de fidélité et de discrétion des fonctionnaires et autres agents de l'Etat s'impose à l'égard de l'institution et non du supérieur hiérarchique, il n'en reste pas moins que les règles et principes hiérarchiques imposent, en particulier, l'obligation d'un comportement correct et loyal à l'égard de la hiérarchie, sans quoi un lien de confiance entre un supérieur et son subordonné ne peut s'établir et se développer (arrêt du TF du 07.08.2017 [8C_767/2016] , [8C_774/2016], [8D_5/2016] cons. 5.3.7 et les références citées).

E. 4

a) En l'espèce, l'objet de la présente contestation porte exclusivement sur la résiliation des rapports de service, de sorte que les griefs du recourant au sujet de l'avertissement prononcé par la directrice du Lycée du 13 janvier 2023 – confirmé sur recours par le chef suppléant du DFDS le 15 juin dernier – échappent à l'examen de la Cour de droit public, sous réserve de ce qui suit. A l'appui de son recours, l'intéressé soutient que la décision de le licencier était prématurée au motif qu'il avait contesté l'avertissement dont il faisait l'objet et qui est une étape en principe obligatoire avant toute résiliation des rapports de service. Or, c'est oublier qu'un recours contre un avertissement préalable n'a pas d'effet suspensif (cf. art. 82 al. 2 LSt), si bien que cette contestation ne faisait de toute manière pas obstacle à l'ouverture d'une procédure de résiliation par l'autorité de nomination. b) Il n'y a pas lieu de revenir sur la prise de parole du recourant le 22 décembre 2022 lors du conseil de Lycée dans le but d'examiner si les propos tenus à cette occasion s'inscrivaient ou pas dans la liberté d'opinion et d'expression de son orateur. Il suffit de rappeler que ces circonstances, qui ont valu à ce dernier un avertissement, ne constituent pas la raison de son licenciement. Il convient bien plutôt de vérifier si, postérieurement à cet avertissement, par son comportement, l'intéressé a donné à son employeur des motifs de le licencier, soit que, par sa seule présence, celui-ci perturbait la bonne marche de l'établissement, justifiant un renvoi sans un nouvel avertissement, soit que par la nature des nouveaux faits reprochés, on ne pouvait raisonnablement s'attendre à une amélioration durable. A cet égard, même si le dépôt par le recourant, dans la salle des maîtres, d'un « exemplaire de consultation » tant de l'intention de la directrice de l'avertir que de l'avertissement lui-même, n'a pas conduit celle-ci à transmettre le dossier de l'enseignant à l'autorité de nomination, ce comportement était clairement de nature à perturber le bon fonctionnement de l'institution, en créant un malaise parmi le corps enseignant, et à détourner celui-ci de ses tâches principales. Il dénotait également le peu de cas que l'intéressé faisait de l'avertissement reçu, de ses obligations vis-à-vis de la direction du Lycée et, de manière générale, une absence totale de remise en question. C'est d'autant plus vrai que moins de deux mois plus tard, le président du SAEN informait, par courriel, la directrice que le recourant avait donné, à sa demande, une suite favorable à une demande d'interview de la RTS au sein du Lycée. Or, l'intéressé n'ignorait pas que toute demande d'interview devait préalablement être approuvée par la direction du Lycée. Une année auparavant, il avait en effet passé outre le refus de la direction (en ce qui concerne une interview de Canal Alpha), ce qui lui avait valu un rappel de la procédure en la matière. Par ailleurs, alors qu'il était sous le coup de l'« intention de fin des rapports de service » et libéré de son obligation de travailler durant cette procédure (droit d'être entendu du 24.03.2023), le recourant n'a pas hésité à tenir des propos désobligeants à l'égard de la directrice du Lycée, lui prêtant ouvertement un désir de vengeance personnelle contre lui et des « nuisibles intentions [...] pour toute la communauté

[du] lycée ». Enfin, le 30 mars 2023, l'intervention d'un élève devant la classe à propos de la procédure de licenciement de leur enseignant de [aaa] – dont il n'avait pas pu avoir connaissance par la presse qui ne s'en est faite l'écho qu'au mois d'avril (article paru dans Arcinfo du 04.04.2023) – a démontré qu'au lieu d'agir « dans une volonté d'être constructif pour l'institution et pour les élèves », ainsi qu'il le déclarait, l'intéressé, ne servant que ses propres intérêts, jetait de l'huile sur le feu en révélant ses déboires et ressentiments à ses élèves. La question de savoir si l'étudiant en question avait été incité par celui-ci à prendre la parole devant la classe ou s'il avait agi de sa propre initiative n'est à cet égard pas déterminante. Aucune de ces circonstances post avertissement ne saurait être couverte par la liberté d'opinion. Elles sont bien plutôt l'expression d'une opposition de l'intéressé à tout acte de l'autorité. Qu'il s'agisse de l'interview donnée au mépris du respect de la procédure mise en place, du dépôt des documents de la procédure d'avertissement en libre consultation à la salle des maîtres ou encore des propos inacceptables tenus dans un courriel à la directrice du Lycée du 28 mars 2023, ils portent tous une atteinte manifeste au respect dû à la hiérarchie. Alors qu'il était attendu du recourant qu'il modifie son comportement sur plusieurs points, ces nouveaux éléments démontrent non pas une volonté de s'améliorer, mais bien plutôt le dessein de saper et discréditer l'autorité de la directrice du Lycée. Aussi peut-on admettre que l'autorité de nomination était fondée, sans abuser de son large pouvoir d'appréciation, à considérer que, dans ces circonstances, le rapport de confiance, déjà bien entamé, ne pourrait pas être rétabli et que la poursuite des relations de travail n'était pour ce motif plus envisageable en dépit de l'âge de l'intéressé, de son ancienneté et de ses compétences reconnues dans l'enseignement. La décision attaquée n'est ainsi pas critiquable et doit être confirmée, ce qui conduit au rejet du recours, sans qu'il ne soit nécessaire de procéder aux mesures d'instruction sollicitées, la Cour de céans ayant pu statuer en l'état du dossier.

E. 5

L'intéressé conclut à l'octroi d'une indemnité de 5'000 francs au sens de l'article 328 CO. À supposer recevable, sa prétention doit d'emblée être rejetée. Il apparaît que non seulement le caractère abusif du licenciement doit être écarté au vu de ce qui précède, mais surtout aucun des éléments invoqués ne fonde une atteinte à la personnalité susceptible d'être indemnisée, la procédure suivie ayant en tous points respecté les droits du recourant.

E. 6

Selon la pratique de la Cour de céans en matière de litiges relatifs aux rapports de service, il n'est pas perçu de frais lorsque la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 francs. Ceci vaut tant pour les procédures de recours que de l'action de droit administratif (cf. notamment arrêt de la Cour de droit public du 03.03.2016 [CDP.2015.300] cons. 7b et la référence citée). S'agissant du recours en matière de résiliation, la valeur litigieuse porte, à tout le moins, sur plusieurs mois de salaires, à mesure que le recourant conclut principalement à sa réintégration et subsidiairement à l'annulation de la décision résiliant les rapports de service (arrêt du TF du 13.05.2015 [8C_286/2014] cons. 1). Elle dépasse donc largement 30'000 francs, de sorte qu'il y a lieu de percevoir des frais à charge du recourant, qui succombe (art. 47 LTFrais en lien avec l'art. 47 al. 1 LPJA). S'agissant du deuxième objet de la procédure (action de droit administratif), la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 francs puisqu'elle porte sur l'allocation d'une indemnité de 5'000 francs à titre de licenciement abusif. Il ne sera ainsi pas perçu de frais pour cet aspect de la procédure. Par ailleurs, le recourant n'a pas droit à une allocation de dépens (art. 48 LPJA a contrario et art. 60 al. 2

LPJA qui y renvoie).

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