

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2012.358 vom 18. Februar 2010

Ne Jurisprudence Adm, 2010-02-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2012.358

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2012.358 du 18 février 2010

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2012.358 del 18 febbraio 2010

Regeste

Prononcé d'un avertissement à l'encontre d'un policier en raison non pas d'un manque de compétence, mais de capacité à exercer sa fonction de chef de brigade à satisfaction. Le recours a été partiellement admis en ce sens que le prononcé d'un avertissement était justifié. Par contre, la forme de l'avertissement ne respectait pas la lettre de la loi.

_____ Par arrêt du 17 mai 2011 (Réf.: [CDP.2010.98-FONC]), le Tribunal cantonal a admis le recours déposé contre la présente décision; arrêt non publié.

Volltext

Vu le recours du 15 mai 2009 formé par A., représenté par Me Jean-Marie Röthlisberger, avocat à Neuchâtel;

contre la décision de la police neuchâteloise du 22 avril 2009 prononçant à son encontre un avertissement formel en exigeant de sa part qu'il poursuive ses efforts pour restaurer un climat de confiance au sein de sa brigade et en l'avisant qu'en cas de nouveau manquement, son dossier sera transmis à l'autorité de nomination;

Vu les observations sur recours de la police neuchâteloise du 3 août 2009;

Vu le dossier de la cause d'où ressortent les faits suivants:

A.

A. (ci-après : l'intéressé, respectivement le recourant), a été engagé par la police neuchâteloise le 1er octobre 1979 en qualité de gendarme, puis promu en qualité d'inspecteur de la police de sûreté le 1er octobre 1986. Par arrêté de nomination du 20 mai 2005, il a ensuite été nommé chef de la brigade des stupéfiants dès le 1er juillet 2005.

B.

En date du 3 décembre 2008, un rapport a été adressé au commandant de la police neuchâteloise par le chef de la police judiciaire B.. Il ressort de ce rapport qu'en date du 25 novembre 2008, l'inspecteur (Ip) C., adjoint de l'inspecteur principal chef de brigade (Ipcb) A. (l'intéressé), a sollicité un entretien de service au commissaire D. et au chef de la police judiciaire B.. En résumé, l'Ip C. a soulevé un problème de conduite de la brigade lié aux traits de caractères de l'intéressé. Il a également exposé avoir des problèmes relationnels avec l'intéressé influant à long terme sur son humeur et la qualité de son travail. La situation est telle qu'il demande à être sorti de la brigade des stupéfiants afin de pouvoir respirer. Suite à cet entretien et afin de vérifier si cette situation était également perçue de la même manière par l'ensemble des collaborateurs de la brigade, un audit interne a été mis en place. Dans ce cadre, la majorité des membres de la brigade ont été

entendus et leur propos transcrit de manière anonyme. En résumé, Il est reproché de manière unanime à l'intéressé d'avoir, par son comportement, perdu la confiance de ses collaborateurs (pour plus de détail, se référer au rapport du 3 décembre 2008). Il ne jouit plus d'une aura de chef et est évité par ses collaborateurs qui plébiscitent en qualité de « chef charismatique » l'Ip C.. Dit rapport informe le commandant de la police neuchâteloise qu'un entretien entre l'intéressé et le chef de la police judiciaire aura lieu le 4 décembre 2008. A l'occasion de cette rencontre, il sera présenté à l'intéressé trois alternatives, mais celle proposant une « mutation » à La Chaux-de-Fonds pour éviter tout contact entre l'Ip C. et l'intéressé devant être privilégiée. Cette dernière variante a été acceptée par l'intéressé, de sorte que ce dernier, tout en restant à son poste, a déplacé son bureau à La Chaux-de-Fonds.

C.

Par courrier du 11 décembre 2008, le commandant de la police neuchâteloise a notifié à l'intéressé l'ouverture d'une procédure disciplinaire et l'a invité à lui faire part de ses observations concernant les reproches qui lui étaient adressés.

D.

Par courrier du 22 décembre 2008, l'intéressé a exposé sa position au commandant de la police neuchâteloise. En résumé, il explique avoir ses qualités et ses défauts comme toute personne normalement constituée et exprime sa tristesse face à cette situation. Il estime faire correctement son travail et se sent injustement attaqué pour des faits qui ne relèvent pas de son travail d'enquêteur. Il accepte cependant la proposition de mutation à La Chaux-de-Fonds.

E.

A la suite de ces événements, l'intéressé a pris un mandataire qui a demandé à consulter le dossier et deux entretiens ont été organisés.

F.

Le premier entretien a eu lieu le 12 février 2009 (PV du 16 février 2009) en présence de l'intéressé, son mandataire et le commandant de la police neuchâteloise. En bref, il en ressort que ce ne sont pas les qualités de policier de l'intéressé qui sont mis en cause par l'Ip C. et par les autres collaborateurs au sein de la brigade, mais plutôt la manière dont il fonctionne en qualité de chef de brigade. Les remarques et critiques émises ne sont pas suffisamment graves pour justifier la transmission du dossier à l'autorité de nomination. Par contre, il est important de déceler si cette situation peut amener des risques de disfonctionnement au sein de la brigade des stupéfiants. Selon l'intéressé et son mandataire, le fait que l'audit mené au sein de la brigade ait été conduit de manière anonyme et que l'intéressé n'ait été entendu qu'après la clôture de l'audit viciait l'objectivité des répondants. L'intéressé aurait aimé pouvoir en parler ouvertement avec l'Ip C.. D'autre part, l'intéressé n'a jamais eu l'impression d'avoir des problèmes avec sa brigade et n'a pas senti de dégradation dans les rapports qu'il a avec ses collaborateurs. Il estime qu'il n'y a pas de dysfonctionnement au sein de la brigade, mais uniquement un problème relationnel avec l'Ip C.. Il conteste l'essentiel de ce qui lui est reproché (le fait de prendre les belles affaires, de décider seul des options d'enquêtes) tout en admettant avoir une fois demandé de l'aide en relation avec les outils informatiques, mais en estimant que cette preuve d'humilité était plutôt à son honneur. Il ne désire pas

entrer en matière sur les reproches formulés quant à son comportement (radinerie) en estimant que cela fait partie du domaine privé. Quant au reproche concernant les « journées qualités totales », il concède avoir quelque peu négligé sa brigade pendant une certaine période, mais a corrigé sa faute depuis lors. Enfin, questionné sur son avenir à la brigade, il répond ne plus vouloir en être le chef, mais désire rester y travailler. Il désire que cette affaire soit vite réglée pour pouvoir travailler sereinement à la police jusqu'à sa retraite.

G.

Le second entretien a eu lieu le 18 février 2009 (PV du 24 février 2009) en présence de l'Ip C., du mandataire de l'intéressé et du commandant de la police neuchâteloise. En bref, il ressort du PV d'audition que des problèmes relationnels entre les membres de la brigade et l'intéressé existent depuis 2005. Les reproches émis sont d'ordre personnel et professionnel. A titre d'exemple, il est reproché à l'intéressé d'avoir été inatteignable dans le cadre d'une intervention importante ayant mobilisé l'entier de la brigade. Il lui est également fait reproche une méconnaissance des outils informatiques de base ainsi qu'un laissé-aller dans les organisations une fois par année des « journées qualités totales » permettant d'évaluer le travail accompli et de discuter de certains dossiers ou éléments importants. S'il est reconnu que le caractère économe de l'intéressé est bien un aspect personnel, il est relevé que ce trait de caractère déteint négativement sur la brigade et devient un problème professionnel. En conclusion, il est relevé que ces reproches sont des petites choses, mais que l'accumulation au fil des années a rendu l'atmosphère au sein de la brigade insupportable et ne permet plus de travailler dans un climat sain et de confiance. A la question du mandataire demandant à l'Ip C. comment explique-t-il que les qualifications de l'intéressé dans le cadre d'une synthèse d'évaluation en 2006 ont été jugées excellentes, ce dernier explique que les qualifications sont faites par un supérieur et non pas par un subordonné. En effet, il n'est pas dans les habitudes de la police d'aller rapporter au chef ce qui ne fonctionne pas. Ainsi, les qualifications ne reflètent pas toujours la réalité.

H.

Ce dernier PV d'audition a été transmis à l'intéressé afin qu'il puisse se déterminer quant à son contenu ; ce qu'il a fait par le biais de son mandataire par courrier du 23 mars 2009. En résumé, l'intéressé conteste les témoignages anonymes des collaborateurs de la brigade. Il estime qu'en ne lui laissant pas la possibilité de connaître le contenu des témoignages, ni l'identité de leurs auteurs, on porte atteinte de manière inadmissible aux droits de sa défense, de sorte que ces déclarations ne sauraient être retenues. Il allègue n'avoir en fait pas vraiment eu le choix et a dû accepter sa mutation sans mots-dire puisque les autres alternatives proposées n'étaient pas acceptables. Il estime ensuite que la procédure de l'avertissement au sens de l'article 46 LSt n'a pas été respectée puisqu'il n'a pas été averti par écrit, qu'aucun délai raisonnable ne lui a été fixé, ni aucun moyen suggéré pour qu'il puisse s'améliorer. Quant au fond, il estime que les différents reproches dont il fait l'objet ne justifie en rien la procédure disciplinaire. En effet, soit ils sont trop anciens, soit il s'agit de baliverne. Il y répond toutefois dans son courrier auquel il est renvoyé pour plus de détail. En bref, il considère qu'un chef de brigade ne doit pas être trop proche de ses collaborateurs et qu'il a été engagé pour lutter contre les fléaux de la drogue et non pas pour distraire ses subordonnés. Il rappelle que ses qualifications relevées en 2006 sont excellentes. Quant au reproche en lien avec le fait qu'il n'était pas atteignable lors d'une intervention importante, il explique ne pas avoir été de piquet ce

jour-là ; que l'intervention aurait pu attendre le lendemain matin et que c'est la seule fois où il n'a pas été atteignable. Il juge que les faits relatés dans cette procédure ne sont pas suffisamment importants pour que le dossier soit transmis à l'autorité de nomination et qu'il doit être classé.

I.

Par décision du 22 avril 2009, la police neuchâteloise adresse un avertissement formel à l'intéressé en exigeant qu'il poursuive ses efforts pour restaurer un climat de confiance au sein de sa brigade en adoptant en tout temps un comportement personnel et professionnel digne d'un cadre et l'avise qu'en cas de nouveau manquement, son dossier sera transmis à l'autorité de nomination. En bref, dite décision résume le déroulement de la procédure et retient que les reproches formulés remontent à 2005 déjà, que l'intéressé a admis ne pas avoir organisé les journées « qualité totale » 2006 et 2007, que certains événements survenus au cours des quatre dernières années sont à l'origine d'une perte de confiance croissante des membres de la brigade envers leur chef, notamment l'épisode au cours duquel leur chef était inatteignable en pleine nuit lors d'une intervention qu'il avait lui-même planifiée, que l'intéressé ne s'implique pas afin de créer une cohésion au sein de la brigade et qu'il rencontre des difficultés à utiliser les outils informatiques spécifiques à la brigade. D'autres reproches ont été exprimés, mais sont subjectifs, de sorte qu'il n'en a pas été tenu compte. La décision constate que les fautes constatées ne mettent pas en cause les compétences d'enquêteur de l'intéressé, mais plutôt sa capacité à fonctionner en qualité de chef de brigade. En effet, les manquements relevés ont progressivement conduit à une perte de confiance entre les subordonnés et leur chef. La décision relève que les faits reprochés dépendent principalement de la volonté de l'intéressé et que la situation peut ainsi être améliorée ; ce qui paraît être le cas puisque le climat au sein de la brigade semble meilleur depuis la mutation de l'intéressé à La Chaux-de-Fonds.

J.

Par mémoire du 15 mai 2009, le recourant défère cette décision devant le Département de la justice, de la sécurité et des finances. En bref, il résume les faits et invoque une violation du droit, ainsi qu'une constatation inexacte et incomplète des faits pertinents. Il allègue tout d'abord une violation du droit d'être entendu en relevant que tous les témoins ont été entendus anonymement de sorte que les droits de la défense ont été bafoués puisqu'il n'a pas pu assister à leur audition et leur poser des questions. Ces témoignages ne doivent donc pas être retenus. Ensuite, son droit d'être entendu a également été violé dans la mesure où la police neuchâteloise n'a retenu que les éléments à charge sans se prononcer sur les arguments avancés par le recourant sans motiver son choix. Il invoque encore une violation des règles de procédure en ce sens qu'il aurait dû être entendu avant de prendre connaissance du rapport du 11 décembre 2008 et que sa mutation aurait dû faire l'objet d'une décision du commandant de la police neuchâteloise au lieu d'avoir été « proposée » par le chef de la police judiciaire. D'autre part, la décision querellée ne respecte pas la forme de l'avertissement puisque, d'une part, elle ne suggère aucun moyens pour s'améliorer, ni ne contient de délai pour se faire et, d'autre part, ne contient aucun reproche lié directement au travail du recourant. Par ailleurs, les fautes constatées et non prouvées sont contestées. Enfin, il conclut à l'annulation de la décision attaquée, sous suite de frais et dépens.

K.

Dans ses observations du 3 août 2009, la police neuchâteloise conclut au rejet du recours sous suite de frais et dépens. Elle rappelle que la décision a écarté tous les éléments subjectifs soulevés par les collaborateurs de la brigade et tenu compte de l'ancienneté et du travail de qualité fourni durant de longues années par le recourant. S'il avait été tenu compte de tous les éléments, une mesure plus sévère aurait pu être prononcée à l'encontre du recourant. S'agissant de la mutation, la police neuchâteloise précise qu'il s'agit en fait d'un transfert. En effet, au vu de la structure de la brigade des stupéfiants qui comprend un détachement sur deux sites, il peut raisonnablement être demandé au chef de brigade de travailler tant sur un site que sur l'autre, sans que cela apparaisse comme une mutation. Contrairement à ce que prétend le recourant, les reproches formulés à son encontre justifient un avertissement. En effet, ne pas être atteignable lors d'une importante perquisition mobilisant l'entier des effectifs constitue un manque de professionnalisme ou démontre à tout le moins une déficience en matière de conduite d'une brigade. Quant à l'organisation des « journées qualités totales » ou des soupers de fins d'années, elles font incontestablement partie des attributions d'un chef de brigade. En effet, ces rencontres sont destinées à améliorer le travail de la brigade (évaluation du travail effectué et fixation de nouveaux objectifs à atteindre) et à renforcer les liens entre les collaborateurs. Par ailleurs, la police neuchâteloise rappelle au recourant que diriger correctement une brigade implique la création d'une relation de confiance avec ses collaborateurs ; et ceci particulièrement dans le domaine policier soumis à de fortes pressions.

L.

Par courrier du 20 août 2009, le recourant dépose ses observations. En résumé, il invoque un arrêt du Tribunal administratif genevois pour soutenir sa thèse selon laquelle les éléments relevés lors de l'audition anonyme des collaborateurs de la brigade ne doivent pas être retenus.

M.

Il sera revenu sur les faits autant que besoin à l'appui du développement en droit.

Considérant:

1.

Le recours, déposé dans les formes et délai légaux, est déclaré recevable.

2.

2.a

Le recourant invoque une violation de son droit d'être entendu. Il considère que ce droit comprend celui d'assister à l'audition des témoins et de leur poser des questions. En l'espèce, ses collaborateurs ont été entendus anonymement de sorte qu'il n'a pas pu ni y être confronté, ni les avoir questionnés ; ce qui constitue une violation de son droit d'être entendu. D'autre part, il estime que le droit d'être entendu porte également sur le droit à ce que l'autorité se prononce sur les allégués déterminants des parties. Or, en l'espèce, la décision querellée ne retient que les critiques formulées par l'Ip C., sans tenir compte de ses explications. Ce manque de motivation constitue à son avis une violation de son droit d'être entendu.

2.b

Le principe du droit d'être entendu est garanti par l'article 29 al.2 Cst. féd. et est consacré en procédure cantonale par l'article 21 al.1 LPJA. Il 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 adéquates, 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 ; 127 I 54, consid.2b ; 127 III 576, consid. 2c et la jurisprudence citée ; voir ég. RJN 1995, p.134, arrêt du TA du 15 février 2005, réf. TA.2004.83-CIRC, arrêt du TF du 23 juillet 2003, réf. 2P.62/2003, consid. 2.2, Arrêt du 23 mai 2005, réf. 1P.142/2005, consid. 2.1 et 2.2). L'autorité doit en principe donner suite aux offres de preuve présentées en temps utile et dans les formes prescrites. Il n'y a pas violation du droit à l'administration de preuves lorsque la mesure probatoire refusée est inapte à établir le fait à prouver, lorsque ce fait est sans pertinence (ATF 131 I 153, consid.3) ou lorsque, sur la base d'une appréciation non arbitraire des preuves dont elle dispose déjà, l'autorité parvient à la conclusion que les faits pertinents sont établis et que le résultat, même favorable au requérant, de la mesure probatoire sollicitée ne pourrait pas modifier sa conviction (ATF 130 II 425 consid.2.1 et les arrêts cités ; 125 I 127, consid.6c/cc ; 124 I 274, consid.5b ; arrêt du TF du 19 avril 2007 : réf. 6B.41/2007). Au demeurant, le droit d'être entendu ne permet pas aux parties de s'exprimer inconditionnellement à n'importe quel stade d'une procédure. Le droit de s'exprimer doit être respecté lorsque l'autorité envisage de rendre une décision au détriment d'une partie (Arrêt du TF du 8 juillet 2009, réf. 1C_247/2009, consid. 2.2).

2.c

En l'espèce, le recourant a eu à plusieurs occasions la possibilité de s'exprimer avant qu'une décision ne soit rendue à son encontre. Il a pu le faire tant par écrit (courriers du 22 décembre 2008 et du 23 mars 2009) qu'oralement (accompagné de son mandataire lors d'un entretien en présence du commandant de la police neuchâteloise relaté dans le PV du 16 février 2009). Il a également pu exercer son droit d'être entendu par écrit à la suite de l'entretien entre l'Ip C. et le commandant de la police neuchâteloise ayant eu lieu en présence de son mandataire (PV du 24 février 2009). Le fait qu'il n'ait pas pu participer à l'audition de ses collaborateurs dans le cadre de l'audit interne ne constitue pas une violation du droit d'être entendu puisqu'il a pu par la suite s'expliquer au sujet des comportements reprochés après l'ouverture de la procédure disciplinaire. A ce sujet, précisons que l'arrêt genevois invoqué par le recourant (ATA/211/2009 in fine) ne peut pas être appliqué mutatis mutandis au cas d'espèce. En effet, tout d'abord dit arrêt fait référence à du droit genevois et traite d'une situation différente (droit de consulter le dossier selon le droit GE). Ensuite, dit arrêt précise qu'un audit interne qui n'est pas dirigé contre une personne en particulier ne peut fonder que des soupçons justifiant, le cas échéant, l'ouverture d'une enquête administrative, mais ne saurait remplacer une telle enquête ; ce qui n'est pas le cas en l'occurrence puisqu'une procédure disciplinaire a été ouverte à la suite de l'audit interne. Le recourant ayant ainsi eu tout le loisir de s'exprimer sur les griefs relevés avant qu'une décision ne soit prise à son encontre son droit d'être entendu a été respecté.

Quant au manque de motivation invoqué par le recourant, il y a lieu de rappeler qu'en pratique et selon la jurisprudence, l'obligation de motiver implique un exposé cohérent,

compréhensible, des raisons considérées comme déterminantes pour la décision. Elle n'est pas violée du seul fait que la juridiction saisie renonce à discuter de manière circonstanciée chacun des points énoncés par les parties et à réfuter expressément tous les arguments soulevés. Car une telle exigence serait fréquemment disproportionnée, au regard de l'économie de procédure, par rapport aux moyens que l'autorité devrait mettre en œuvre. L'expérience montre en effet que ce sont précisément les arguments les moins pertinents qui nécessitent souvent de la part de l'autorité une motivation longue ou complexe. Il suffit, par conséquent, que la décision s'exprime sur les moyens principaux des parties (). Il est donc uniquement exigé, en résumé, que le justiciable puisse saisir la portée de la décision et la déférer à l'autorité de recours en toute connaissance de cause (Schaer, *juridiction administrative neuchâteloise*, p. 44 et les références citées). En l'espèce, la décision querellée remplit ces conditions de sorte que le droit du recourant n'a, ici aussi, pas été violé.

3.a

Aux termes de l'article 46 de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, 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 avvertir 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 (al.1). Faute d'amélioration constatée dans le délai imparti, le chef du service transmet le dossier à l'autorité de nomination avec ses observations (al.2). Il en informe par écrit l'intéressé en mentionnant les faits ou omissions qui lui sont reprochés (al.3). L'institution de l'avertissement préalable d'un titulaire de fonction publique consiste à permettre à celui qui ne remplit pas à satisfaction les exigences de sa fonction de démontrer dans un certain délai qu'il est capable de fournir l'amélioration attendue (RJN 2001 p 203).

3.b

Dans une jurisprudence concernant le canton de Neuchâtel, le Tribunal fédéral a estimé que l'avertissement ne constitue pas en lui-même une sanction disciplinaire mais qu'il s'agit cependant d'une étape en principe obligatoire avant le blâme qui est clairement une sanction disciplinaire (ATF 125 I 119). La procédure de l'avertissement préalable ne se justifie que si, compte tenu de la fonction en cause, de la nature des faits reprochés au titulaire et de la personnalité de celui-ci, on 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, 223).

4.

4.a

En l'espèce, il ressort du dossier qu'un audit interne a été mené au sein de la brigade des stupéfiants suite à l'entretien demandé par l'adjoint du recourant au chef de la police judiciaire en novembre 2008. Selon l'adjoint du recourant, les manquements reprochés au recourant perdurent depuis 2005 déjà, mais les membres de la brigade des stupéfiants n'avaient alors pas souhaité les rapporter à leur hiérarchie au nom d'une certaine connivence entre tous les membres de la police. Cependant, l'accumulation de ces manquements est devenue, au fil des années, de plus en plus insupportable et a fini par créer une perte de confiance en leur chef. Suite à cet audit, menée de manière informelle et

anonyme (sans PV d'audition), et au rapport y relatif (courrier du 3 décembre 2008 du chef de la police judiciaire), une procédure disciplinaire a été ouverte dans le cadre de laquelle le recourant a pu s'exprimer à l'égard des reproches formulés à son encontre.

4.b.

Pratiquement et sans tenir compte des remarques subjectives ayant trait au caractère du recourant, les éléments reprochés se résument essentiellement à trois points :

-Tout d'abord, il est reproché au recourant, lors d'une intervention nocturne importante en 2007 mobilisant l'ensemble de la brigade, d'avoir été absent et inatteignable alors qu'il avait lui-même planifié l'opération. Ce dernier n'aurait donné aucune explication quant à son absence, ni se serait excusé. Un tel comportement en qualité de chef de brigade a eu pour effet de fâcher ses collaborateurs et de réduire la confiance encore existante. Le recourant, pour sa part, explique n'avoir pas été de piquet ce jour-là et n'avoir ainsi pas à justifier de son absence. Par ailleurs, être engagé dans la police ne signifie pas être disponible 7 jours sur 7, 24 heures sur 24.

-Le recourant est également critiqué pour n'avoir pas organisé les « journées qualités totales » 2006 et 2007 alors que ces éléments font partie de l'obligation d'un chef de brigade afin de renforcer la cohésion au sein de son équipe, de faire le bilan de l'année écoulée et de planifier l'année à venir. Le recourant admet ce reproche tout en précisant qu'il n'est pas le seul responsable de ce manquement puisque « certaines décisions dépendent d'autres services pour être appliqués » (observations du recourant du 23 mars 2009, p. 5). Lorsqu'il lui est reproché de ne pas organiser les soupers de fin d'année, le recourant précise qu'il a été engagé pour lutter contre le fléau de la drogue et non pas pour distraire ses subordonnés avec lesquels il estime ne pas devoir être trop proche.

-Enfin, il est reproché au recourant d'avoir des difficultés à utiliser les outils informatiques spécifiques à la brigade des stupéfiants. S'il reconnaît avoir demandé de l'aide une fois, il estime que cette humilité plaide plutôt en sa faveur. Il conteste par contre rencontrer des difficultés importantes dans l'utilisation des outils informatiques de la brigade.

En résumé et de l'aveu de l'autorité intimée, les fautes constatées ne mettent pas en cause les compétences d'enquêteur du recourant, mais plutôt sa capacité à exercer sa fonction de chef de brigade à satisfaction. Par ailleurs, de l'aveu même du recourant (PV d'audition du 16 février 2009) et questionné sur son avenir à la brigade, il répond ne plus vouloir en être le chef, mais désire rester dans la brigade des stupéfiants

4.c

Par analogie avec la jurisprudence développée en matière de cessation des rapports de service, lorsque l'autorité est appelée à se prononcer sur un avertissement, elle se fonde en premier lieu sur l'avis des supérieurs d'un titulaire de fonction publique, qui sont mieux placés pour apprécier ces prestations et son comportement en général. C'est dire qu'en ce domaine, le département s'impose aussi une certaine retenue dans son contrôle, n'ayant pas à substituer son appréciation à celle du chef de service (RJN 1993 p. 172, 177). En l'occurrence, force est de constater que les reproches émis à l'encontre du recourant sont difficiles à cerner et ressortent de la lecture de l'ensemble du dossier. Certes, ponctuellement, il n'a pas fait face à ses obligations comme on aurait pu être en droit de l'attendre des exigences de sa fonction (ce qu'il admet par ailleurs pour certains griefs), mais prises séparément, les fautes relevées ne justifieraient pas l'ouverture d'une

procédure disciplinaire en soi. Il s'agit plutôt de l'accumulation au fil du temps de reproches, manquements, comportements et événements faisant qu'une certaine usure s'est installée au sein de la brigade, ayant pour conséquence pour le recourant la perte - et de manière importante - de la confiance de son équipe. Or on peut bien imaginer que la notion de confiance joue un rôle primordial pour le bon fonctionnement d'une brigade des stupéfiants où la complicité entre les membres est essentielle au bon déroulement des procédures. Par ailleurs, on peut relever que la synthèse d'évaluation 2006 à laquelle le recourant se réfère pour attester de ses bonnes compétences, mentionne déjà dans son récapitulatif un objectif prioritaire à atteindre pour le recourant visant à « reconquérir la confiance de tous ses collaborateurs, du moins envers ou auprès desquels elle s'était quelque peu effritée, suite à des problèmes personnels ». Le recourant était donc, contrairement à ce qu'il affirme dans son PV d'audition du 16 février 2009, bien au courant d'un problème de relation de confiance entre lui-même et ses, ou du moins, certains de ses collaborateurs. Par conséquent les reproches formulés à l'encontre du recourant, s'ils ne sont peut-être pas suffisamment importants pour justifier un renvoi (question qui peut rester ouverte au vu de la rupture du lien de confiance), sont toutefois de nature à devoir être corrigés dans l'exercice de sa fonction par le biais d'un avertissement. Comme le relève l'autorité intimée, un chef de groupe a intérêt, pour que son service fonctionne en assurant un travail de qualité, à pouvoir légitimer et asseoir une certaine autorité sur ses collaborateurs ; ce qui implique une relation de confiance, de respect et d'estime réciproque dans le travail. Cette relation de confiance et de respect a d'autant plus d'importance au sein de la police où le travail de rigueur et la pression sont conséquents et où la nécessité de trouver un climat de travail serein se fait davantage ressentir. Au vu du dossier et tout bien considéré, choisir de rendre un avertissement dans le cas d'espèce n'est pas arbitraire car il ne viole en aucune manière une norme ou un principe juridique clair et indiscuté. Il ne heurte pas davantage de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité (ATF 129 I 8 ; 4P.1/2004). La décision de l'autorité intimée doit dès lors être confirmée sur ce point.

4.d

Par contre, il faut relever que la forme de l'avertissement prononcé ne respecte pas la lettre de la loi. En effet, l'article 46 LSt prévoit que le chef de service doit non seulement avertir par écrit l'intéressé après l'avoir entendu (ce qui est le cas en l'espèce), mais encore lui fixer un délai raisonnable pour s'améliorer et lui suggérer autant que possible certains moyens. Or, la décision incriminée ne contient aucun délai, ni suggestion de moyens pour s'améliorer. Cette informalité, bien qu'elle ne remette pas en cause la correcte application de la loi par l'autorité intimée en prononçant un avertissement, ne peut cependant pas être simplement réparée. En effet, la lettre de la loi est claire et la conséquence attachée à la fixation d'un délai raisonnable et des moyens suggérés est importante. En effet, si l'intéressé a démontré dans le délai qu'il était capable de s'améliorer, l'avertissement n'aura pas de conséquence disciplinaire. Par contre, si aucune amélioration ou une amélioration insuffisante a été constatée, le dossier sera transmis à l'autorité de nomination qui pourra prononcer une sanction disciplinaire. En l'occurrence, l'avertissement prononcé contenant une informalité importante, le recours devra être admis sur ce point. L'autorité intimée est donc invitée à compléter sa décision d'avertissement en lui adjoignant un délai raisonnable et en suggérant au recourant des moyens afin qu'il puisse s'améliorer. Le délai raisonnable à impartir devra tenir compte de la nature des griefs qui

ont conduit à l'avertissement et être suffisamment long pour permettre au recourant de démontrer sa capacité à s'améliorer.

5.

Enfin et à titre supplétif, le recourant invoque l'illégalité de la mutation dont il a fait l'objet en ce sens qu'elle aurait dû être accompagnée d'une décision du commandant de la police neuchâteloise comme le mentionne l'ancien article 55 de l'ancien règlement d'exécution de la loi sur la police cantonale (actuellement art. 101 du règlement d'exécution de la loi sur la police neuchâteloise du 13 mai 2009, RSN 561.10). Ce grief intervient un peu tard et n'est en fait pas relevant pour la présente procédure. En effet, non seulement le recourant a accepté cette mutation au moment où elle est intervenue, mais aurait dû, s'il entendait la contester, exiger une décision à ce moment-là. Quoiqu'il en soit et sur le fond, le recourant n'a pas fait l'objet d'une mutation stricto sensu. En effet, le terme de « mutation » n'apparaît actuellement plus que dans le règlement de la police neuchâteloise sans avoir son pendant dans la loi. Ainsi, pour comprendre la notion de « mutation » et son origine, il convient de se référer à la loi qui en faisait mention antérieurement, soit l'ancienne loi sur la police cantonale. Selon cette loi, la mutation était en relation avec une obligation de domicile à proximité du lieu de stationnement imposée aux membres de la police cantonale (art. 26 de l'ancienne loi sur la police cantonale). On peut comprendre qu'à cet égard un changement de lieu imposé pouvait avoir des conséquences importantes sur la vie privée d'un policier et nécessitait une décision du commandant de la police. Par contre, sous le régime de la nouvelle loi sur la police neuchâteloise (LPol), l'obligation de domicile a été abandonnée au profit du libre choix du domicile en Suisse (art. 34 LPol). Dès lors, on ne sait pas très bien à quoi rattacher la notion de « mutation » n'apparaissant plus que dans le règlement de la police neuchâteloise et non plus dans la LPol. On peut ainsi se demander si cette disposition a encore une raison d'être à ce jour ou si elle ne devrait pas être précisée. Ainsi donc, afin de donner un sens à la notion de mutation utilisée dans le règlement de la LPol, il convient de se référer à l'article 48 al.4 de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) qui prévoit que l'autorité de nomination peut ordonner le déplacement du titulaire de fonction publique dans un autre poste ou une autre fonction. En l'espèce, en devant travailler à La Chaux-de-Fonds au lieu de Neuchâtel, le recourant n'a changé ni de poste, ni de fonction, de sorte que le changement de son lieu de travail n'a pas à être accompagné d'une décision .

6.

Au vu des circonstances de la cause et des faits rappelés ci-dessus, l'autorité de céans constate que le recours est partiellement bien fondé. En effet, la décision de la police neuchâteloise est bien fondée en prononçant un avertissement à l'encontre du recourant, mais doit être annulée dans la mesure où la forme de l'avertissement ne respecte pas la lettre de la loi.

7.

7.a

En conclusion et au vu de ce qui précède, la décision attaquée doit être annulée, sous suite de frais (art. 47 LPJA), et le dossier renvoyé à la police neuchâteloise afin qu'elle complète sa décision dans le sens des considérants.

7.b

Conformément à une pratique constante en matière de rapports de service, il ne sera pas perçu de frais (art. 47 al.4 LPJA). Par contre, le recours étant partiellement admis, le recourant peut prétendre à une indemnité de dépens réduite à Fr. 300.- (art. 48 LPJA).

Par ces motifs, le conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances,

décide:

1. Le recours du 15 mai 2009 de A. contre la décision du 22 avril 2009 de la police neuchâteloise est partiellement admis;
2. Le dossier est renvoyé à l'autorité inférieure afin qu'elle statue dans le sens des considérants;
3. Il n'est pas perçu de frais;
4. Une indemnité de dépens réduite à Fr. 300.- est allouée au recourant, à charge de l'autorité intimée.

Neuchâtel, le 18 février 2010

Jean Studer

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