

VD_GERICHTE TF23.036909 vom 14. Juli 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-07-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_gerichte_TF23.036909

FR: VD_GERICHTE TF23.036909 du 14 juillet 2025

IT: VD_GERICHTE TF23.036909 del 14 luglio 2025

Erwägungen

E. 8

CC ou, dans certains cas, de l'art. 29 al. 2 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101), dispositions qui n'excluent pas l'appréciation anticipée des preuves. L'instance d'appel peut rejeter la requête de réouverture de la procédure probatoire de l'appelant si celui-ci n'a pas suffisamment motivé sa critique de la constatation de fait retenue en première instance, ou si, par une appréciation anticipée des preuves, elle estime que le moyen de preuve requis ne pourrait pas fournir la preuve attendue ou ne serait pas de nature à modifier le résultat des preuves qu'elle tient pour acquis, ou encore, en vertu du principe de la bonne foi (art. 52 CPC), si la partie a renoncé à l'administration d'un moyen de preuve régulièrement offert en première instance, notamment en ne s'opposant pas à la clôture de la procédure probatoire (ATF 138 III 374 ; TF 5A_374/2021 du 2 juin 2022 consid. 3.2). 3.2 En l'occurrence, l'appelant requiert la mise en œuvre de différentes mesures d'instruction, notamment la production de nouvelles pièces en mains de la Police cantonale, ainsi que l'audition de nouveaux témoins. L'appelant n'allègue toutefois pas, et a fortiori ne démontre pas, que les conditions de l'art. 317 CPC seraient réalisées. Par surabondance, on relèvera que les réquisitions d'instruction présentées par l'appelant le sont pour démontrer que le commandant de la police aurait eu connaissance des faits justifiant la décision litigieuse avant réception de l'ordonnance pénale. Or, les moyens de preuve requis ne sont pas de nature à modifier le résultat des preuves déjà administrées comme cela sera développé ci-après (cf. consid. 5.5 et 6.5 infra). Par conséquent, ses requêtes doivent être rejetées.

- 15 - 4. 4.1 Dans un grief d'ordre formel qu'il convient d'examiner en premier, l'appelant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu. Il expose que le TRIPAC a estimé à tort que la violation de son droit d'être entendu commise n'était pas grave et qu'elle avait été guérie. L'appelant estime que la décision litigieuse aurait dû être précédée « d'une offre effective d'entendre l'intéressé » et qu'à défaut, la violation de son droit d'être entendu en découlant ne pouvait pas être guérie par le TRIPAC. 4.2 L'intimé conteste que le droit d'être entendu de l'appelant ait été violé. Il rappelle que l'appelant a eu l'occasion de faire valoir tous ses moyens tant dans la procédure pénale que dans le cadre de la présente procédure, ce qu'il a d'ailleurs fait. Au surplus, il indique que cette dernière a permis de réparer une éventuelle violation dans la mesure où l'autorité de jugement dispose d'un plein pouvoir de cognition en fait et en droit. 4.3 Le TRIPAC a estimé qu'il ressortait d'un courrier du 9 juin 2023 du conseil de l'appelant au conseiller d'Etat que celui-ci semblait s'être déterminé et avoir requis sa réintégration immédiate. Il a considéré qu'il n'y avait ainsi pas eu de violation du droit d'être entendu puisque l'appelant avait pu faire valoir ses arguments par écrit. Le TRIPAC a ajouté que, même à considérer que le droit d'être d'entendu de l'appelant eût été violé, il ne s'agissait pas d'une violation particulièrement grave et qu'elle

avait été réparée dans la mesure où l'appelant avait pu faire valoir tous les moyens utiles lors de la procédure devant une autorité qui avait un plein pouvoir de cognition. 4.4 4.4.1 Le droit d'être entendu est une garantie constitutionnelle (art. 29 al. 2 Cst.) de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 144 I 11 consid. 5.3 ; TF 5A_645/2022 du 5 juillet 2023 consid. 3.1.1). Ce moyen doit par conséquent être examiné en premier lieu (TF 8C_402/2023 du 19 février 2024 consid 2.1 et

- 16 - les références citées) et avec un plein pouvoir d'examen (TF 2C_254/2024 du 19 août 2024 consid 3.1 et les références citées). En procédure civile, le droit d'être entendu est concrétisé à l'art. 53 CPC (TF 5A_647/2022 du 27 mars 2023 consid. 3.3.1). 4.4.2 Compris comme l'un des aspects de la notion générale de procès équitable au sens de l'art. 29 Cst., le droit d'être entendu garantit notamment au justiciable le droit de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, d'avoir accès au dossier, de prendre connaissance de toute argumentation présentée au tribunal et de se déterminer à son propos, dans la mesure où elle l'estime nécessaire, que celle-ci contienne ou non de nouveaux éléments de fait ou de droit, et qu'elle soit ou non concrètement susceptible d'influer sur le jugement à rendre (TF 5A_259/2024 du 24 juillet 2024 consid. 3.2 et les références citées). 4.4.3 En principe, la violation du droit d'être entendu entraîne l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond. Cela étant, la jurisprudence admet qu'un manquement à ce droit puisse être considéré comme réparé lorsque la partie lésée a bénéficié de la faculté de s'exprimer librement devant une autorité de recours, pour autant que celle-ci dispose du même pouvoir d'examen que l'autorité inférieure et puisse ainsi contrôler librement l'état de fait et les considérations juridiques de la décision attaquée (ATF 148 IV 22 consid. 5.5.2 ; TF 6B_1296/2023 du 3 septembre 2024 consid. 4.2.1). Une telle réparation doit rester l'exception et n'est en principe admissible que si l'atteinte aux droits procéduraires n'est pas particulièrement grave. En présence d'un vice grave, l'effet guérisseur de la procédure de recours peut également être reconnu lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (ATF 137 I 195 consid. 2.3.2 ; TF 7B_60/2024 du 29 juillet 2024 consid. 3.2.2).

- 17 - 4.5 Il ne ressort en effet pas du dossier que l'appelant aurait été entendu antérieurement à la reddition de la décision litigieuse et ses déterminations écrites du 9 juin 2023 sont postérieures à dite décision. Toutefois, celle-ci a été rendue dans une situation qui commandait une prise de décision urgente à l'instar de mesures d'extrême urgence. Dans ces circonstances, il n'y a pas de violation du droit d'être entendu de l'appelant du fait qu'il n'aurait pas été invité à se déterminer avant que la décision litigieuse – dont la nature est provisoire – ne soit rendue. Par surabondance, on relèvera que l'éventuelle violation de son droit d'être entendu a de toute manière été réparée conformément à la jurisprudence précitée (cf. consid. 4.4.3 supra) puisque l'appelant a amplement eu l'occasion de se déterminer devant des autorités disposant d'un même pouvoir de cognition. Le grief de l'appelant doit donc être rejeté. 5. 5.1 L'appelant invoque ensuite que c'est par une appréciation arbitraire des faits que le TRIPAC a considéré que l'intimé n'avait pas eu connaissance du rapport du 3 juin 2021 de la DGNSI et qu'il n'avait eu connaissance des faits fondant la décision litigieuse qu'après la transmission de l'ordonnance pénale le 11 janvier 2023. Il estime que plusieurs éléments démontrent le contraire, à savoir le courrier

du 23 avril 2021 par lequel l'ancien commandant de la Police cantonal avait décidé de l'ouverture d'une enquête préliminaire contre lui, l'autorisation du 3 février 2022 accordée par celui-ci de déposer devant le Ministère public central, l'information transmise par le Procureur lors de son audition que l'enquête ouverte pourrait être communiquée à l'autorité compétente à laquelle l'exercice de sa profession le rattachait et l'autorisation donnée par l'appelant à cet égard. 5.2 L'intimé rappelle que le rapport de la police de sûreté a été transmis uniquement au Ministère public central et que l'autorité

- 18 - d'engagement n'a pas eu accès à la procédure pénale. Il expose que la dénonciation pénale n'a pas été considérée comme suffisante pour fonder une suspension de l'appelant mais que la condamnation subséquente l'exigeait. 5.3 Le TRIPAC a retenu qu'au moment où B.Z. _____ s'était plaint du comportement de l'appelant, l'intimé ne disposait pas d'éléments suffisants pour prendre une décision et avait donc demandé des investigations supplémentaires. Il a considéré que l'intimé n'avait pas eu connaissance du rapport du 3 juin 2021 de la DGNSI et que le rapport de la police de sûreté était destiné au Ministère public central et non à l'intimé. Cela étant, le TRIPAC a estimé que l'intimé n'avait eu connaissance des faits de manière suffisante qu'après avoir reçu l'ordonnance pénale transmise le 11 janvier 2023 par le conseil de l'appelant. 5.4 D'après la jurisprudence, une décision est arbitraire (art. 9 Cst.) lorsqu'elle est manifestement insoutenable, méconnaît gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité (TF 5A_768/2023 du 4 juin 2024 consid. 2 et les références citées) ; il ne suffit pas qu'une autre solution paraisse concevable, voire préférable ; pour que cette décision soit annulée, encore faut-il qu'elle se révèle arbitraire, non seulement dans ses motifs, mais aussi dans son résultat (TF 8C_430/2024 du 29 janvier 2025 consid. 2.3 et les références citées). 5.5 5.5.1 Tout d'abord, il y a lieu de préciser que l'appelant part du postulat erroné que la décision litigieuse n'a été prise qu'en raison des faits qui ont mené à la reddition de l'ordonnance pénale du 15 décembre 2022. Si, certes, c'est après sa transmission que la décision litigieuse a été prise, celle-ci se fonde également sur la révocation du sursis de l'appelant qui lui avait précédemment été accordé le 9 décembre 2019. Or, cet élément ne pouvait pas être connu de l'intimé avant qu'une décision, en l'occurrence l'ordonnance pénale, ne soit rendue et aucun des faits antérieurs, en particulier le rapport de la DGNSI et l'autorisation de

- 19 - déposer accordée à l'appelant, n'étaient de nature influencer l'appréciation de ce fait nouveau par l'intimé. 5.5.2 Cela étant, l'appelant précise lui-même que le DIVAS « pouvait » adresser au commandant de la Police cantonale toutes les informations utiles sur le comportement reproché. Or, comme il le plaide lui-même, seule une possibilité – et non une obligation – était offerte au DIVAS de transmettre les informations au commandant de la Police cantonale. L'appelant ne démontre aucunement que celles-ci auraient bien été transmises. Par surabondance, on relèvera qu'il est établi que l'intimé n'a pas eu connaissance du rapport de la police de sûreté. Quant au rapport de la DGNSI, il n'apporte aucun élément supplémentaire par rapport à ceux connus le 23 avril 2021 de l'ancien commandant de la Police cantonale, qui a estimé ne pas disposer de suffisamment d'informations pour prendre une décision. Dans ces circonstances et indépendamment de la connaissance de ce rapport par l'intimé dont la date de communication n'a pas été établie, il ne saurait être fait grief à celui-ci de ne pas avoir pris de mesure à ce moment. Ce n'est bien qu'à réception d'une copie de l'ordonnance pénale que l'intimé a eu connaissance des faits justifiant le prononcé de la décision litigieuse, ce d'autant plus qu'on rappelle que la

révocation du sursis précédemment accordé à l'appelant n'a pu intervenir qu'au moment de sa condamnation par ordonnance pénale. Quant à l'autorisation accordée par le commandant de la Police cantonale à l'appelant de comparaître devant le Ministère public, cela ne signifie pas que l'intimé connaissait les faits objets de l'enquête pénale. Enfin, l'appelant se méprend quant à l'incidence de l'autorisation donnée au Procureur de communiquer l'existence de l'enquête à l'autorité compétente. Il ne ressort pas du dossier de la cause que la procédure pénale instruite contre l'appelant ait été portée à la connaissance de l'autorité. Au contraire, il ressort explicitement de l'ordonnance pénale qu'elle ne serait communiquée au Procureur général – et non à l'intimé –

- 20 - qu'une fois le délai d'opposition échu, à charge pour celui-ci de la transmettre – ou non – à l'autorité disciplinaire concernée. Infondés, les griefs de l'appelant doivent être rejetés. 6. 6.1 6.1.1 L'appelant invoque ensuite une violation de l'art. 18a LPol. Il soutient que selon l'art. 18a LPol, l'urgence nécessaire à fonder la suspension n'était pas réalisée le concernant. Pour justifier sa position, il estime que le commandant de la Police cantonale a, au plus tard, eu connaissance du comportement qui lui a été reproché le 23 avril 2021, soit à la date où il l'a informé de sa volonté d'ouvrir une enquête préliminaire et que la suspension, prononcée 1 an et 9 mois plus tard, était donc tardive. Selon l'appelant, l'autorité d'engagement avait « exactement la même connaissance » des motifs fondant la décision litigieuse en 2021 qu'en 2023, de sorte qu'il n'y avait pas plus « d'urgence » à prononcer sa suspension en 2023 qu'il n'y en avait en 2021. L'appelant plaide encore que la situation présente des similitudes avec les dispositions de la LPers- VD régissant le licenciement avec effet immédiat. En particulier, selon lui, on ne peut concevoir que l'art. 18a LPol contienne des principes d'application inconciliables avec les autres dispositions. Ainsi, l'appelant estime que le principe selon lequel l'employeur doit réagir rapidement en cas de motif de licenciement immédiat doit s'appliquer aussi au cas d'espèce. 6.1.2 L'appelant relève encore qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi qu'un « soupçon », et non pas de « condamnation », est suffisant pour fonder une décision de suspension préventive. 6.2 Dans sa réponse, l'intimé rappelle n'avoir eu connaissance des éléments fondant la décision litigieuse que lors de la transmission de l'ordonnance pénale le 11 janvier 2023. Il expose que la reddition d'une ordonnance pénale, contenant des faits précis et détaillés, constitue un

- 21 - élément nouveau permettant une nouvelle appréciation de la situation et l'application de l'art. 18a LPol. C'est à la lecture de l'ordonnance pénale que l'intimé a appris qu'un magistrat avait considéré les faits reprochés à l'appelant comme constitutifs d'une infraction pénale et avait révoqué un sursis précédent. Il s'agissait dès lors d'une circonstance permettant une application licite de l'art. 18a LPol. 6.3 Le TRIPAC a retenu que, dès que l'intimé a eu connaissance de l'ordonnance pénale rendue contre l'appelant, il a prononcé la suspension de celui-ci sans tarder. 6.4 L'art. 18a LPol prévoit qu'en cas d'urgence, le chef du département peut prononcer la suspension préventive d'un officier de police, le commandant de la police cantonale celle des autres fonctionnaires de police. 6.5 6.5.1 Tout d'abord et comme exposé (cf. consid. 5.5.1 supra), le postulat de l'appelant est erroné. Il est faux de prétendre que la hiérarchie de l'appelant avait la même connaissance de ces faits le 23 avril 2021 que le 30 janvier 2023. L'intimé ne pouvait pas avoir connaissance de la révocation du sursis le 23 avril 2021, puisque l'ordonnance pénale du 15 décembre 2022 est postérieure à cette date. Il n'avait pas non plus connaissance du contenu de dite ordonnance puisqu'il n'a pas participé à la procédure pénale. L'urgence doit ainsi s'analyser à compter du 11 janvier 2023, date à laquelle l'intimé a eu connaissance des éléments justifiant le

prononcé de la décision litigieuse. La décision litigieuse a été adressée à l'appelant le 30 janvier 2023, soit une quinzaine de jours plus tard. On ne peut plaider, en particulier au sein de l'Etat, qu'un tel délai serait excessif et ne refléterait pas une urgence certaine dans la prise de décision. Au surplus, le grief relatif au fait qu'un seul « soupçon » doit suffire et non une « condamnation » ne va pas non plus dans le sens de l'appelant. En effet, le but de cette disposition est bien de faire cesser sur

- 22 - le champ toute activité en attente de la procédure administrative, lorsqu'un policier est soupçonné d'avoir enfreint ses devoirs de service. L'ordonnance pénale traite d'infractions pénales et autre est la question – même si elle peut être intimement liée – de savoir si le policier a enfreint ses devoirs de service. A cet égard, on rappellera que les informations en possession de l'intimé avant la transmission de l'ordonnance pénale ne lui permettaient pas de se déterminer sur la violation par l'appelant de ses devoirs de service. Ainsi, si de simples soupçons de violation de ses devoirs de service suffisent à prononcer la suspension provisoire d'un officier de police, tel est a fortiori le cas de sa condamnation pénale, même si elle est contestée judiciairement par la suite. Les griefs de l'appelant, infondés, doivent être rejetés. 7. 7.1 L'appelant invoque une violation du principe de la bonne foi. Il expose que, dans la décision litigieuse, le Chef du département a indiqué que la poursuite des rapports pourrait être envisageable une fois le jugement du tribunal de police rendu. L'appelant en déduit que l'intimé a violé le principe de bonne foi puisqu'il n'a pas revu sa décision une fois ledit jugement intervenu. 7.2 L'intimé souligne que le Chef du département s'est borné à indiquer que la poursuite des rapports de travail serait envisageable et n'a donné aucune garantie. Il estime que l'appelant ne saurait faire une telle interprétation de la décision litigieuse compte tenu des termes utilisés. 7.3 Ancré à l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi exige que l'administration et les administrés se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de tout comportement propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part. A certaines conditions, le citoyen peut ainsi exiger de l'autorité qu'elle se conforme

- 23 - aux promesses ou assurances qu'elle lui a faites et ne trompe pas la confiance qu'il a légitimement placée dans celles-ci. De la même façon, le droit à la protection de la bonne foi peut aussi être invoqué en présence, simplement, d'un comportement de l'administration susceptible d'éveiller chez l'administré une attente ou espérance légitime (TF 6B_488/2022 du

E. 8.1

L'appelant invoque enfin une violation du principe de proportionnalité et un abus du pouvoir d'appréciation.

E. 8.1.1

S'agissant du principe de proportionnalité, l'appelant considère qu'il convenait de tenir compte de l'écoulement du temps entre le moment où la décision litigieuse aurait pu être prise et a effectivement été prise, de son impact sur l'activité professionnelle de l'appelant au regard de son droit à la liberté économique, ainsi que de la pertinence de cette atteinte compte tenu de la gravité des faits reprochés. Il estime qu'un an et neuf mois se sont écoulés entre les faits et la décision litigieuse, que celle-ci a très fortement impacté l'appelant et que les faits à caractère pénal ont été qualifiés d'une « gravité moindre » par le Tribunal de

police. Ces éléments fondent, selon lui, une violation du principe de proportionnalité.

E. 8.1.2

En lien avec les griefs développés ci-avant, l'appelant estime aussi que l'intimé n'était pas contraint de prononcer la décision litigieuse et, ce faisant, a abusé de son pouvoir d'appréciation.

E. 8.2

L'intimé expose que c'est précisément pour éviter une décision reposant sur des bases définitives qu'il a préféré la voie de la suspension temporaire jusqu'à droit connu sur les faits reprochés à l'appelant. Il estime avoir fait un usage licite et proportionné de l'art. 18a LPol.

E. 8.3.1

Le principe de la proportionnalité, garanti par les art. 5 al. 2 et 36 Cst., exige que la mesure envisagée soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité). En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il postule un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis ([principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des

- 25 - intérêts] ; TF 8C_327/2022 du 22 février 2023 consid. 3.4.3 et les références citées).

E. 8.3.2

Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (TF 8C_99/2024 du 6 mai 2024 consid. 3.3 et les références citées). Commet un excès positif de son pouvoir d'appréciation, l'autorité qui exerce son appréciation alors que la loi l'exclut, ou qui, au lieu de choisir entre les deux solutions possibles, en adopte une troisième. Il y a également excès du pouvoir d'appréciation dans le cas où l'excès de pouvoir est négatif, soit lorsque l'autorité considère qu'elle est liée, alors que la loi l'autorise à statuer selon son appréciation, ou qu'elle renonce d'emblée en tout ou partie à exercer son pouvoir d'appréciation (TF 8C_67/2020 et 8C_127/2020 du 23 juillet 2020 consid. 3.2 et les références citées).

E. 8.4

L'appelant invoque la violation des principes de proportionnalité et d'abus du pouvoir d'appréciation pour la première fois en appel. Pour autant que ces griefs soient recevables, l'appelant ne saurait être suivi.

E. 8.4.1

La violation du principe de proportionnalité est invoquée par l'appelant en lien avec l'écoulement du temps entre le 23 avril 2021 et le 30 janvier 2023. Elle tombe à faux puisque, comme on l'a vu (cf. consid. 5.5.1 supra), l'intimé n'a eu connaissance des éléments accablants que le

E. 8.4.2

Quant au grief de violation du pouvoir d'appréciation, l'appelant l'invoque en lien avec les arguments développés concernant la violation du principe de proportionnalité, qui sont écartés. Au surplus, la décision litigieuse, prévue par la loi, est fondée sur des considérations pertinentes et conformes au but visé par l'art. 18a LPol, à savoir suspendre l'activité d'un policier sur qui pèsent des soupçons de violation de ses devoirs de services et, a fortiori, de commission d'infraction pénale. Le grief de l'appelant doit aussi être rejeté.

9. 9.1 En définitive, l'appel doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité en application de l'art. 312 al. 1 in fine CPC et le jugement confirmé. 9.2 Les frais judiciaires de deuxième instance, arrêtés à 2'500 fr. (art. 64 al. 1 TFJC [tarif des frais judiciaires civils ; BLV 270.11.5]), seront mis à la charge de l'appelant qui succombe (art. 106 al. 1 CPC). L'intimé n'ayant pas procédé par l'intermédiaire d'un avocat, il n'y a pas lieu de lui allouer des dépens.

E. 11

janvier 2023. Quant à la gravité du comportement reproché, l'appelant se borne à exposer sa propre appréciation. Il n'en demeure pas moins que les faits reprochés sont directement en lien avec l'exercice de ses fonctions. Dans ces circonstances, l'intimé était fondé à prononcer une sanction. Enfin, la décision litigieuse précise bien que le paiement du salaire de l'appelant reste maintenu jusqu'à droit connu du jugement

- 26 - pénal. Dans ces circonstances, on ne discerne aucune atteinte à l'avenir économique de l'appelant. Le grief de l'appelant doit donc être rejeté.

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