

VD_OMNI GE.1992.0077 vom 26. November 1992

VD Tribunal cantonal, 1992-11-26, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.1992.0077

FR: VD_OMNI GE.1992.0077 du 26 novembre 1992

IT: VD_OMNI GE.1992.0077 del 26 novembre 1992

Regeste

c/ Mun. de Leysin | Révocation d'un fonctionnaire communal pour cause de consommation excessive d'alcool; procédure respectée.

Erwägungen

E. 4

mai 1992). Ensuite, lorsque des normes de droit public prévoient deux voies différentes permettant d'arriver au même résultat, il y a lieu de présumer que doivent s'appliquer celles qui sont plus spécifiquement adaptées au cas visé. En l'espèce, s'agissant de licencier un fonctionnaire communal en se fondant sur des fautes de service, il convient d'appliquer en priorité les dispositions disciplinaires du statut (voir par exemple l'ancien art. 89 al. 5 du statut des fonctions publiques cantonales, modifié par la nouvelle du 31 mai 1988, RSV 1.6). C'est donc au regard des dispositions du chapitre 10 du statut qu'il convient d'examiner, préalablement à toute question de fond, si la procédure suivie par la Municipalité de Leysin est ou non régulière. 3. Conformément à l'art. 59 du statut, une décision de révocation disciplinaire doit être précédée d'une enquête au cours de laquelle l'inculpé est appelé à se justifier et pendant laquelle il peut se faire assister. Le recourant soutient qu'aucune enquête n'a été ordonnée ni effectuée, qu'il n'a pas pu de ce fait faire valoir en temps utile ses moyens ni se faire assister, enfin que la décision a été prise en fait avant qu'il soit entendu, c'est-à-dire lors de la séance du 1er mai 1992, alors qu'il n'a été reçu par la municipalité que le 8 mai 1992. 3.1 S'agissant de l'enquête, la jurisprudence du Tribunal administratif a précisé les exigences minimales que devait comporter une enquête, en l'absence de dispositions réglementaires fixant expressément et formellement les mesures à prendre. Lorsqu'aucune exigence de forme n'est expressément prévue - comme en l'espèce -, il faut à tout le moins qu'il soit clair pour tous les intéressés, et surtout pour celui qui en est l'objet, que s'est engagé un processus tendant à établir des faits susceptibles de motiver une mesure telle que la révocation. Il faut ensuite que les faits sur lesquels doit porter l'enquête soient déterminés de manière suffisamment précise pour que toutes les parties puissent se prononcer et faire valoir des moyens de preuve avant que ne soit protocolé, sous une forme ou sous une autre, ce qui est finalement retenu le cas échéant à la charge de l'intéressé (sur tous ces points, Tribunal administratif, arrêt du 25 septembre 1992, GE-92/025, considérant 3.1). 3.2 Dans le cas particulier, le recourant savait depuis longtemps que l'autorité municipale lui reprochait une consommation excessive d'alcool durant les heures de travail. Il résulte de manière suffisamment claire des procès-verbaux que la municipalité lui a signifié à plusieurs reprises des mises en garde, et qu'elle a chargé le responsable du dicastère, soit le conseiller municipal chargé des travaux, de suivre l'évolution de la situation et de lui faire rapport. En mars 1990 (lettre du 1er mars 1990), elle a signifié sous pli recommandé au recourant que la situation n'était plus

supportable, lui offrant le choix entre une cure de désintoxication et la démission. Le 1er octobre 1990, elle lui a signifié un dernier avertissement en lui disant de manière tout à fait claire que l'on s'acheminait vers un renvoi s'il ne faisait pas l'effort nécessaire pour s'abstenir de consommer des boissons alcooliques. Par la suite, la municipalité a pris la peine de se faire tenir au courant par le municipal des travaux (voir PV du 15 juillet 1991) jusqu'aux événements du printemps 1992 qui ont immédiatement précédé le licenciement. On doit ainsi admettre que, en tout cas dès la mise en garde formelle du 1er octobre 1990, le recourant savait que l'autorité communale lui reprochait des excès d'alcool durant le temps de travail et qu'elle n'entendait pas le tolérer. Dans la mesure où, tout au long de cette période, la municipalité a chargé le conseiller municipal responsable des travaux de suivre l'affaire et de la renseigner, dans la mesure également où les nombreux entretiens que l'intéressé a eus - soit avec le municipal, soit avec le syndic, soit même avec toute la municipalité - étaient de nature à dissiper toute incertitude ou toute illusion à cet égard dans son esprit, on doit admettre que les démarches entreprises par l'autorité communale satisfont aux exigences minimales que doit remplir une enquête au sens du statut. Les autorités exécutives des petites communes ne sont pas nécessairement composées de gens maîtrisant les difficultés juridiques des procédures, et on ne saurait se montrer excessivement rigoureux dans l'application des règles de procédure, surtout lorsque celles-ci ne posent pas expressément les exigences qui doivent être satisfaites, comme en l'espèce. Ce qui compte, conformément à la jurisprudence rappelée ci-dessus, c'est que l'intéressé sache qu'il est sous la menace d'une révocation et connaisse les griefs formulés à son endroit. Tel était incontestablement le cas en l'espèce, la municipalité ayant depuis plusieurs années, et avec une patience exemplaire, tenté d'obtenir du recourant qu'il amende son comportement, en lui donnant en outre la possibilité de se faire soigner médicalement. 3.3 Le recourant s'est plaint ensuite d'une violation du droit d'être entendu, en relevant que, lors de son audition du 8 mai 1992, les jeux étaient faits et la décision de principe arrêtée, et que par conséquent il n'a pas été réellement à même de présenter sa défense. Son argumentation ne saurait non plus être retenue à cet égard. La Municipalité de Leysin a été informée le 24 avril 1992, par le directeur des travaux, que la situation non seulement ne s'améliorait pas, mais encore empirait (dégâts aux véhicules). Il résulte très clairement des procès-verbaux qu'elle a pris alors le temps de la réflexion (PV du 24 avril 1992 p. 118 dernier al.) pour adopter dans sa séance du 1er mai, et après avoir recueilli l'avis de tous les conseillers municipaux présents, une décision de principe, renvoyant expressément sa décision définitive après l'audition de l'intéressé (PV du 1er mai 1992, p. 133, 2ème al. dernière phrase). Lors de l'audition du 8 mai 1992, le recourant a pu s'expliquer, et contester les faits reprochés. Il n'y a rien à redire à cette manière de procéder de l'autorité communale qui, après avoir fait preuve d'une extraordinaire patience, a réparti sur trois séances de municipalité la décision à intervenir, d'une part pour se permettre de réfléchir et d'autre part pour entendre personnellement le recourant. S'agissant de l'issue annoncée depuis plus d'une année d'un processus en cours lui-même depuis longtemps, on ne voit pas quelle autre précaution aurait encore dû prendre la Municipalité de Leysin, dès lors qu'elle était décidée à en finir. D'ailleurs, le recourant n'a pas demandé un délai de réflexion, ni requis un renvoi de la séance pour lui permettre de se faire assister dans la procédure. Au contraire, il a spontanément rendu les clés des locaux de service qui étaient en sa possession et a pris congé. 4. Les griefs ainsi formulés à l'encontre de la procédure suivie n'étant pas fondés, il reste à examiner si les éléments sur lesquels est fondée la décision de révocation sont suffisants. En vertu de l'art. 36 LJPA, le Tribunal administratif connaît des

griefs tirés de la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation. Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsqu'une autorité, usant des compétences qui lui sont dévolues par la loi, se laisse guider par des considérations non pertinentes ou étrangères au but des dispositions applicables, ou encore lorsqu'elle statue en violation des principes généraux du droit administratif (interdiction d'arbitraire, égalité de traitement, bonne foi et proportionnalité) (ATF 110 V 365 considérant 3b in fine; 108 Ib 205 considérant 4a). Il résulte du dossier que, confrontée à des problèmes de consommation d'alcool durant le temps de travail dans l'administration communale, la Municipalité de Leysin a décidé de ne plus tolérer cet état de choses et d'y mettre fin. En ce qui concerne plus précisément le recourant, les pièces du dossier démontrent à l'évidence que celui-ci, bien qu'il le conteste, consommait régulièrement de l'alcool durant son travail. La thèse, qu'il a répétée à l'audience du 18 novembre 1992, selon laquelle il buvait modérément et uniquement en dehors des heures de travail ne résiste pas à l'examen, et n'explique en tout cas pas pourquoi la situation était, au début de 1990, suffisamment sérieuse pour qu'une cure de désintoxication alcoolique avec hospitalisation s'impose. Se fondant sur les éléments résultant des procès-verbaux de la Municipalité de Leysin, ainsi que sur les déclarations des magistrats qui la composent, le tribunal tient pour constant que A. _____ a persisté durant plusieurs années, en dépit des mises en garde qui lui ont été faites, à consommer de l'alcool - et à tolérer que ses subordonnés le fassent - aussi bien pendant son travail qu'en dehors. Un tel comportement constitue à l'évidence une violation grave des devoirs de service (art. 56 du statut), non seulement parce que le recourant a enfreint l'interdiction énoncée à l'art. 15a du statut, mais encore parce qu'il s'est rendu coupable d'insubordination (art. 17 du statut) dans la mesure où il n'a tenu aucun compte des injonctions et mises en garde qui lui ont été adressées durant plusieurs années. La faute du recourant est ainsi particulièrement grave, tant au regard de la longue période durant laquelle il a persisté, avec obstination, à ne pas modifier son comportement à l'égard de l'alcool, que compte tenu de la fonction qu'il exerçait dans la hiérarchie. Il est bien clair en effet que la Municipalité de Leysin, décidée à mettre de l'ordre dans ce domaine, n'avait aucune chance d'y parvenir aussi longtemps qu'un chef de service n'adoptait pas sur ce plan un comportement convenable. Après avoir fait preuve d'une extrême patience - et on peut même se demander si cette patience n'a pas été excessive depuis l'avertissement du 1er octobre 1990 - et après avoir véritablement tout tenté, la municipalité n'avait véritablement pas d'autre choix au printemps 1992 que de mettre fin aux fonctions du recourant. N'est pas davantage déterminant le fait que, dans son rapport de gestion 1991, la Municipalité de Leysin ait félicité le recourant pour ses vingt ans d'activité: marquer un jubilé, comme on le fait pour tous les employés, ne signifie pas encore qu'on doive indéfiniment accepter un comportement intolérable. La décision entreprise n'est dès lors pas arbitraire et ne viole pas le principe de la proportionnalité. 5. Le recours doit dans ces conditions être rejeté, les frais étant mis à la charge du recourant débouté. La Commune de Leysin, qui a consulté avocat, a requis l'allocation de dépens. Toutefois, s'agissant d'un type très particulier de contentieux administratif (procédure disciplinaire), et des circonstances propres à l'espèce (aspect médical certain), le tribunal renoncera en équité à lui allouer des dépens (art. 55 al. 2 LJPA).