

VD_OMNI GE.1997.0007 vom 17. November 1997

VD Tribunal cantonal, 1997-11-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.1997.0007

FR: VD_OMNI GE.1997.0007 du 17 novembre 1997

IT: VD_OMNI GE.1997.0007 del 17 novembre 1997

Regeste

c/ Municipalité de Lausanne | Un certificat médical postérieur à une décision de licenciement et ne contenant pas d'éléments inconnus des parties lors de la procédure antérieure ne constitue pas un moyen de preuve nouveau au sens de 66 LPA permettant la révision de la décision de licenciement contestée.

Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 17.11.1997 GE.1997.0007

c/ Municipalité de Lausanne | Un certificat médical postérieur à une décision de licenciement et ne contenant pas d'éléments inconnus des parties lors de la procédure antérieure ne constitue pas un moyen de preuve nouveau au sens de 66 LPA permettant la révision de la décision de licenciement contestée.

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF A R R E T du 17 novembre 1997 sur le recours interjeté par A. _____, ***** contre la décision rendue le 27 décembre 1996 par la Municipalité de B. _____, refusant de réexaminer sa décision de licenciement du 19 juin 1995. * * * * * Composition de la section: M. Pierre Journot, président; Mme Dominique-Anne Thalmann et M. Rolf Wahl, assesseurs. Greffière: Mme Annick Blanc Imesch. Vu les faits suivants: A. _____, né en 1943, a obtenu un brevet de sauveteur expérimenté en 1983, puis, en 1984, un brevet de "moniteur et expert" de la *****. Il est entré au service de la Commune de B. _____ comme employé d'installations sportives à la ***** le 1er novembre 1990 par engagement de droit privé, puis par nomination définitive comme fonctionnaire, dès le 1er septembre 1992. A partir de l'année 1991, les rapports entre A. _____ et ses collègues se sont dégradés, ce qui a notamment donné lieu à des altercations, voire des menaces selon certains de ses collaborateurs. Suite à un faux mouvement le 24 décembre 1992, le recourant s'est trouvé en incapacité de travail du 3 janvier au 13 mai 1993, puis à nouveau dès le 25 juin 1993, après une chute dans les escaliers de la piscine. B. En raison de nouvelles difficultés avec ses collègues et supérieurs, la municipalité a pris la décision, le 30 août 1993, de suspendre le recourant avec effet immédiat, son traitement étant maintenu. La procédure disciplinaire qui s'ensuivit a conduit la municipalité à lui infliger une mise au provisoire pour une durée d'un an avec déplacement dans un autre secteur d'exploitation du C. _____. Cependant, la municipalité s'est ensuite ralliée au préavis de la Commission paritaire saisie par le recourant et a renoncé à lui infliger la sanction de la mise au provisoire. Par décision du 22 décembre 1993, la municipalité a informé le recourant qu'il devait être déplacé, sur la base de l'art. 18 du règlement pour le personnel de l'administration communale (ci-après RPAC). Le recourant s'est pourvu contre cette décision devant le Tribunal administratif, mais son recours a été déclaré irrecevable pour cause de tardiveté. Informé par lettre du 28 décembre 1993 qu'il serait affecté au

groupe d'entretien du C. _____, au *****, dès le 1er février 1994, le recourant a transmis à la commune un certificat médical du Dr D. _____ du 21 janvier 1994, selon lequel il ne devait pas accomplir de travaux lourds à cause de problèmes à la colonne vertébrale. Dès le 1er février 1994, le recourant a effectué des travaux de peinture et de nettoyage à son nouveau poste; puis, le 7 février 1994, il a participé au démontage d'un plancher mobile au *****. Il s'est annoncé malade le 8 février au matin et a produit un certificat du Dr D. _____, établi le 9 février 1994, prévoyant une incapacité de travail de l'ordre de 20 à 25 jours. Le recourant n'a toutefois pas repris son travail à dite échéance, puisque, le 8 mars 1994, il a écrit à la municipalité afin de remettre en cause son déplacement à un poste impliquant de lourds travaux incompatibles avec ses problèmes de santé. Le 17 mars 1994, le recourant a été sommé de justifier son absence puis, le 11 avril 1994, le C. _____ lui a adressé un sérieux avertissement en le mettant en demeure de reprendre son travail le 13 avril 1994 à 7 h 00. Le même jour, le recourant a invoqué le certificat médical précédent, ainsi qu'une lettre du 17 mars 1994 du Dr D. _____ au médecin-conseil de la commune, lettre selon laquelle le recourant souffrait d'un syndrome lombaire récidivant, sans toutefois attester d'une incapacité de travail en cours. Le médecin ajoutait cependant qu' "il est évident que chaque fois que le patient devra faire un travail lourd, il risquera une rechute. C'est pourquoi il faudrait le reclasser à un poste ne nécessitant pas de gros efforts" . Le 21 avril 1994, le C. _____ a mis le recourant à nouveau en demeure de reprendre son travail le 25 avril, en le menaçant d'ouvrir une enquête administrative et de suspendre son droit au traitement. Le recourant a contesté être en mesure de travailler, par courriers des 22 et 25 avril 1994, mais a repris son activité le 25 avril 1994, son supérieur ayant été averti de son état de santé et l'ayant dès lors chargé de nettoyer les vestiaires et les sanitaires au moyen d'un balai avec serpillière, de ranger le petit matériel d'athlétisme et de balayer les abords des fosses de saut. Le 29 avril 1994, le Dr D. _____ a établi un certificat médical, faisant état d'une incapacité de travail à 50 % dès cette date, pour une durée indéterminée. Le recourant a produit un nouveau certificat d'incapacité totale de travail de 15 jours, dès le 3 juin 1994, prolongé ultérieurement pour une durée indéterminée par un certificat du Dr D. _____ du 1er juillet 1994. A. _____ a été examiné par le Dr E. _____, médecin-conseil de la commune le 23 juin 1994, puis par le F. _____ du G. _____ le 3 août 1994. Le rapport d'expertise rendu le 25 août 1994 par le Pr H. _____ et le Dr I. _____ pose comme diagnostic "des lombalgies chroniques sur troubles statiques diffus du rachis et dorso-lombaires et troubles dégénératifs modérés des dernières vertèbres lombaires" et considère que "l'aptitude à l'emploi dans la fonction de garde de bains est actuellement complète. Comme employé d'installations sportives, il n'a pas à proprement dire d'incapacité professionnelle surtout si on tient compte des mesures d'allègement proposées." Par lettre du 15 septembre 1994 au C. _____, le médecin-conseil a indiqué qu'il partageait tout à fait les conclusions de l'expertise du G. _____, relevant qu'elles ne rejoignaient pas celles posées par le Dr D. _____. Le 21 septembre 1994, la municipalité a une nouvelle fois mis en demeure le recourant de reprendre son travail le 26 septembre 1994. Le 23 septembre, ce dernier a contacté son chef d'équipe pour l'informer qu'il prendrait des vacances dès le 26 septembre. Par lettre du 29 septembre 1994, la municipalité a exigé qu'il reprenne son travail le 3 octobre, ce qu'il a fait jusqu'au 7 octobre. En date du 17 octobre 1994, l'autorité intimée a reçu un certificat médical du Dr J. _____ du 10 octobre qui faisait état d'une incapacité de travail dès ce jour, le travail pouvant être repris à 100 %, "selon évolution" . Le recourant a repris son travail à 50 % le 14 novembre 1994, comme le prévoyait le certificat médical du Dr

J. _____ du 10 novembre 1994. Le 16 novembre 1994, A. _____ a refusé d'effectuer des travaux de nettoyage, raison pour laquelle le C. _____ lui a adressé le 24 novembre 1994 un ultime avertissement, le sommant de reprendre immédiatement son travail à 100 % et précisant que seul l'avis du médecin-conseil déclarant le recourant apte à sa fonction était reconnu. Par la suite, ce dernier a été sommé à plusieurs reprises de reprendre son travail à 100 %, mais il n'a plus travaillé qu'à 50 % jusqu'au 24 mars 1995. Il a alors produit un certificat médical du Dr J. _____ du même jour attestant d'une incapacité totale de travail d'une durée à déterminer "selon évolution" . Le recourant n'a plus repris son travail depuis le 24 mars 1995. C. _____ Le 19 juin 1995, la municipalité, sur proposition de la ***** et au vu de l'avis convergeant de la Commission paritaire, a pris la décision de licencier le recourant pour le 31 août 1995. D. _____ A. _____ s'est pourvu en temps utile contre cette décision auprès du Tribunal administratif. Par arrêt du 30 août 1995, le tribunal a rejeté le recours. Il a considéré en particulier que le recourant avait gravement manqué à ses devoirs, en ne reprenant pas le travail malgré les mises en demeure qui lui avaient été notifiées et en persistant à se prévaloir de certificats médicaux douteux. Le tribunal a considéré que le licenciement du fonctionnaire pour justes motifs était justifié, en vertu des art. 70 et 71 RPAC, ajoutant que la faute commise, compte tenu des précédents manquements du recourant, était telle qu'un renvoi immédiat aurait été justifié. Le 16 janvier 1996, le Tribunal fédéral a rejeté le recours de droit public déposé par le recourant contre l'arrêt du Tribunal administratif du 30 août 1995. E. _____ Le 4 septembre 1996, A. _____ a adressé au Conseil communal de B. _____ une requête tendant à ce que la décision de licenciement du 19 juin 1995 soit révisée, au sens de l'art. 32 RPAC. Cette requête a été transmise à la municipalité, qui a refusé, par décision du 27 décembre 1996, de réviser sa décision du 19 juin 1995, pour les motifs suivants : "(...) C'est à tort que votre envoi du 4 septembre 1996 a été adressé au Conseil communal, puisque la Municipalité est seule compétente pour examiner la révision au sens de l'art. 32 RPAC. Nous relevons tout d'abord que cette disposition, qui traite des prononcés disciplinaires rendus en application du chapitre IV du RPAC, n'est pas applicable en l'espèce au cas d'espèce. Nous rappelons que le licenciement que vous avez, en vain, contesté devant le Tribunal administratif et le Tribunal fédéral est fondé sur le chapitre VIII du RPAC, singulièrement ses articles 70 et ss. Comme votre requête fait état d'un moyen de preuve prétendument nouveau, elle est transmise au Tribunal fédéral conformément aux articles 136 et ss OJ comme objet de sa compétence. Cependant, par économie de procédure et pour le cas où votre requête serait seulement une demande de nouvel examen, nous vous informons qu'elle devrait être rejetée, sans qu'il soit besoin de statuer sur sa recevabilité qui nous paraît douteuse. En effet, l'autorité de céans n'ignore pas que, selon la doctrine et la jurisprudence, l'administré est en droit de demander qu'une décision soit revue, lorsque certaines conditions sont réunies. Cela ne signifie cependant pas qu'il puisse, par ce biais, remettre continuellement en question des décisions administratives en force ou corriger des erreurs commises dans une procédure de recours close. Mais, surtout, il faut que les allégations nouvelles ou prétendument nouvelles soient de nature à convaincre l'autorité que la décision contestée ne se justifiait pas ou ne se justifie plus. Il est patent que tel n'est pas le cas en l'occurrence, le certificat médical du Professeur K. _____ du 11 décembre 1995 ne faisant que confirmer ce qui était déjà connu. (...)" F. _____ Le recourant s'est pourvu en temps utile contre cette décision auprès du Tribunal administratif. Le recours a ouvert deux procédures parallèles, l'une visant l'annulation de la décision attaquée et l'autre tendant à la révision de l'arrêt du Tribunal administratif du 30 août 1995. A. _____

demande l'annulation de la décision précitée et fonde sa requête sur un certificat médical établi par le Pr K. _____ du G. _____ du 11 décembre 1995, dont la teneur est la suivante: "Le médecin soussigné certifie que M. A. _____ l'a consulté en date du 7 décembre 1995. Il est connu de lui pour une expertise médicale le 25 août 1994. Monsieur A. _____ a des problèmes actuellement d'assurances. Il signale qu'il a été licencié du C. _____ de la ville de B. _____ le 31.10.1995 et qu'il n'a plus de travail depuis lors. Sur le plan médical, ce patient paraît tout à fait apte à exercer un métier adapté à son état de santé (lombalgies lors de travaux en porte-à-faux ou d'efforts lourds). Comme gardien de piscine sa capacité de travail peut certainement être considérée comme égale à 100%, ainsi que dans toute autre activité adaptée. Il est en revanche limité pour les autres travaux sollicitant des mouvements importants sur le bas du dos et s'il doit porter des charges de plus de 10 kg avec des efforts répétitifs". Les moyens invoqués à l'appui du recours seront examinés plus loin, dans la mesure utile. Le juge instructeur a dispensé A. _____ de verser une avance de frais et décidé que le tribunal statuerait d'abord sur le recours contre la décision du 27 décembre 1996; la procédure de révision de l'arrêt GE 95/061 du 30 août 1995, relevant de la compétence de la Cour plénière du Tribunal administratif, a donc été suspendue dans l'intervalle. Le 10 avril 1997, la municipalité a conclu au rejet du recours, considérant que le certificat médical du 11 novembre 1995 rappelle des faits déjà connus qui ne constituent pas des faits nouveaux. Le 27 juin 1997, A. _____ a requis la fixation d'une audience. Le juge instructeur l'a informé que sa requête serait soumise à une section du tribunal qui déciderait soit de passer directement au jugement, soit de procéder aux mesures d'instruction requises. Constatant que l'instruction était complète, le tribunal a délibéré à huis clos et décidé de rendre le présent arrêt. Considérant en droit: 1. Le recourant conclut à l'annulation de la décision de la municipalité rejetant sa demande de révision de la décision de licenciement du 19 juin 1995, demande fondée sur l'art. 32 RPAC, qui prévoit cette voie de recours extraordinaire dans le cadre des prononcés disciplinaires. L'autorité intimée conteste que cette disposition soit applicable pour le motif que le licenciement du recourant avait été prononcé pour de justes motifs et non à la suite d'une procédure disciplinaire. En l'espèce, il importe peu que l'on considère la mesure comme étant une révocation disciplinaire ou un renvoi pour justes motifs. En effet, l'autorité est entrée en matière sur la demande présentée par le recourant, dans la mesure où cette requête peut être considérée, comme on va le voir, comme une demande de réexamen de la décision de licenciement. 2. Suivant les principes que la jurisprudence et la doctrine déduisent de l'art. 4 Cst., une autorité est tenue d'entrer en matière sur une demande de réexamen d'une décision entrée en force dans les deux hypothèses suivantes: a) Lorsque les circonstances de fait ou de droit se sont notablement modifiées depuis la décision: on parle alors de motifs de révision au sens large. Ce moyen, propre au droit administratif, ne peut toutefois s'appliquer qu'aux décisions ayant des effets durables (P. Moor, Droit administratif, vol. 2, p. 230). Par exemple, lorsqu'un conducteur fait l'objet d'un retrait du permis de conduire ordonné pour des raisons médicales, il peut demander à recouvrer son permis dès la disparition de l'inaptitude (art. 17 al. 1 LCR et art. 33 al. 1 OAC). En revanche, lorsqu'une décision administrative statue sur un état de fait révolu, comme par exemple en matière de taxation fiscale ou de retrait du permis de conduire ordonné en raison de la commission d'une infraction, les circonstances qui justifient la décision ne sont pas susceptibles d'évoluer et par conséquent, la décision n'est pas sujette à réexamen en fonction de l'évolution ultérieure des circonstances. Tel est bien le cas en l'espèce dès lors que le licenciement du recourant est intervenu pour des motifs tenant à son comportement

dans la période qui a précédé cette décision. Les circonstances postérieures à cette décision ne sauraient donc justifier le réexamen du licenciement. b) La seconde hypothèse est réalisée lorsque le requérant allègue des faits ou des moyens de preuve importants qu'il ne connaissait pas lors de la première décision ou dont il ne pouvait se prévaloir ou n'avait pas de raison de se prévaloir à cette époque (ATF 109 Ib 250 et ATF 113 Ia 151). Ces motifs, appelés motifs de révision au sens étroit, ont trait à une irrégularité qui affecte la procédure précédant la décision sur recours. Une condition essentielle de la révision au sens étroit est que l'intéressé n'ait pas été en mesure de faire valoir le grief dans la procédure elle-même ou dans la voie de recours ordinairement ouverte contre la décision prétendument viciée (Moor, op. cit. no 2.4.4.1). Les conditions de la révision au sens étroit sont en principe les mêmes que les conditions de révision d'une décision judiciaire. La loi sur la procédure administrative ne prévoyant pas de disposition spéciale sur la révision au sens étroit, le Tribunal administratif a jugé que l'art. 66 de la loi sur la procédure fédérale (LPA) était applicable à titre de droit cantonal supplétif (RDAF 1982, 370; RDAF 1984, 76; RDAF 1989, 139; CR 91/194 du 27 février 1992; CR 97/53 du 12 juin 1997). Cet article a la teneur suivante: "

¹ L'autorité de recours procède, d'office ou à la demande d'une partie, à la révision de sa décision: a. Lorsqu'un crime ou un délit l'a influencée; b. Lorsque la Cour européenne des droits de l'homme ou le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a admis le bien-fondé d'une requête individuelle pour violation de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), du 4 novembre 1950, ou de ses protocoles, et que réparation ne peut être obtenue que par la voie de la révision. ² Elle procède en outre à la révision, à la demande d'une partie, lorsque celle-ci: a. Allègue des faits nouveaux importants ou produit de nouveaux moyens de preuve, ou b. Prouve que l'autorité de recours n'a pas tenu compte de faits importants établis par pièces, ou c. Prouve que l'autorité de recours a violé les articles 10, 59 ou 76 sur la récusation, les articles 26 à 28 sur le droit de consulter les pièces ou les articles 29 à 33 sur le droit d'être entendu. ³ Les moyens mentionnés au 2e alinéa n'ouvrent pas la révision, lorsqu'ils eussent pu être invoqués dans la procédure précédant la décision sur recours ou par la voie du recours contre cette décision." Il résulte de cette disposition légale que l'autorité de recours procède à la révision d'une décision à la demande d'une partie lorsque celle-ci allègue des faits nouveaux ou produit des nouveaux moyens de preuve, à condition que ce fait ou ce moyen n'ait pas pu être invoqué dans la procédure précédant la décision sur recours ou par la voie du recours contre cette décision. La révision ne permet pas de faire valoir des faits ou moyens de preuve qui auraient pu et dû être invoqués dans la procédure ordinaire (B. Knapp, Précis de droit administratif, p. 276, citant l'ATF 111 Ib 210). 3. En l'espèce, l'art. 66 al. 2 est applicable, dès lors que le recourant fait valoir un nouveau moyen de preuve, à savoir un certificat médical établi le 11 décembre 1995, six mois après la décision de licenciement prononcée le 19 juin 1995 et plus d'un an après l'expertise effectuée par le F._____ du G._____. Le recourant considère que ce certificat est un nouvel élément démontrant que les travaux qui lui ont été confiés n'ont pas tenu compte de son état de santé, que le C._____ n'a pas respecté les certificats médicaux produits et qu'il a été délibérément empêché d'exercer sa profession de garde de bains, alors qu'il était apte à cette fonction. S'il est vrai que le certificat médical précité est en soi une pièce nouvelle, produite après la fin de la procédure ayant conduit au licenciement de l'intéressé, on peut néanmoins se demander si les conclusions dudit certificat, établi plusieurs mois après la fin des rapports de service, ne se rapportent pas à l'état de santé du recourant au moment de l'établissement de ce document, au mois de

décembre 1995, plutôt qu'à son état de santé lorsqu'il travaillait pour la commune. En effet, on voit mal comment le médecin précité aurait pu donner à son certificat du 11 décembre 1995 un effet rétroactif aux mois de mars ou avril de la même année, dans la mesure où le recourant l'a consulté en date du 7 décembre 1995. Dans ces conditions, il paraît plus vraisemblable que ce médecin se soit référé à l'état de santé de l'intéressé le jour de la consultation, soit le 7 décembre 1995, plutôt qu'à celui qui était le sien au cours du printemps ou de l'été 1995. La question peut cependant rester ouverte, vu le sort qui doit de toute manière être réservé au recours. En effet, force est de constater que le contenu du certificat médical n'apporte aucun élément nouveau permettant de revoir ou de modifier la décision attaquée; au contraire, le nouveau certificat se borne à répéter des faits déjà établis au cours de la procédure antérieure et bien connus des parties: en effet, l'expertise médicale rendue le 25 août 1994 par le Pr K. _____ et le Dr I. _____, ainsi que le courrier du Dr E. _____ du 15 septembre 1994 contiennent tous deux les mêmes conclusions que celles qui ressortent du certificat produit par le recourant plus d'une année après. Les deux premiers documents déclarent le recourant apte sans restriction à la fonction de garde de bains et considèrent qu'il est également apte à la fonction d'employé d'installations sportives, moyennant certaines mesures destinées à alléger son travail. De son côté, le certificat du 11 décembre 1995 ne fait que corroborer les conclusions précitées, dans la mesure où il confirme l'aptitude totale du recourant en tant que garde de bains et admet également son aptitude en tant qu'employé d'installations sportives, à condition qu'il soit exempté de mouvements importants sur le bas du dos et de charges de plus de 10 kilos à porter. Ces éléments qui résultent déjà des décisions des diverses instances qui ont examiné la cause ne sont pas nouveaux. Il n'y a donc pas lieu de revenir sur la décision de licenciement de la municipalité. Pour le surplus et à titre subsidiaire, on relèvera que le recourant perd de vue le fait que son licenciement était motivé par de graves manquements à ses devoirs du fait qu'il n'avait pas repris le travail malgré les mises en demeure qui lui avaient été adressées et qu'il avait persisté à se prévaloir de certificats médicaux douteux. Le fait que l'état de son dos ait nécessité des ménagements, qui n'est pas en soi contesté, n'est pas de nature à remettre en cause l'existence de la faute qui justifiait le licenciement.

4. Par conséquent, le certificat médical du 11 décembre 1995 ne constituant pas un motif de révision au sens de l'art. 66 al. 2 LPA, c'est à juste titre que la municipalité a rejeté la demande de réexamen de sa décision de licenciement du 19 juin 1995. Au vu de ce qui précède, la décision du 27 décembre 1997 doit dès lors être confirmée et le recours rejeté aux frais de son auteur qui n'a pas droit à des dépens. Par ces motifs le Tribunal administratif arrête: I. _____ Le recours est rejeté. II. _____ La décision de la Municipalité de B. _____ du 27 décembre 1996 est confirmée. III. _____ Un émolument d'un montant de 500 (cinq cents) francs est mis à la charge du recourant. IV. _____ Il n'est pas alloué de dépens. Lausanne, le 17 novembre 1997/gz Le président : _____ La greffière : Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint.