

VD_OMNI GE.2006.0145 vom 16. Mai 2007

VD Tribunal cantonal, 2007-05-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2006.0145

FR: VD_OMNI GE.2006.0145 du 16 mai 2007

IT: VD_OMNI GE.2006.0145 del 16 maggio 2007

Regeste

X. _____/Municipalité de 2. _____ | Est justifiée la révocation d'un fonctionnaire qui a traité sa cheffe de service d'"idiotie", de "mal baisée", de "conne" et de "femme" prononcé de manière méprisante, qui par ailleurs refusait d'accomplir certaines tâches prétextant que ce n'était pas son travail ou qu'il n'était "pas payé pour" et qui en outre a eu plusieurs absences injustifiées. Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

D'après l'art. 31 al. 1 de la loi cantonale du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administrative (LJPA; RSV 173.36), le recours s'exerce par écrit dans les 20 jours dès la communication de la décision attaquée. En l'espèce, le recours a été déposé en temps utile et satisfait aux conditions formelles énoncées à l'art. 31 al. 2 et 3 LJPA. Au surplus, le recourant, en tant que destinataire de la décision attaquée, a manifestement qualité pour recourir au sens de l'art. 37 al. 1 LJPA, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

En vertu de l'art. 36 lit. a LJPA, le Tribunal administratif connaît des griefs tirés de la violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation. Le grief d'inopportunité ne peut, en revanche, être invoqué devant lui que si une loi spéciale le prévoit (lit. c). En l'espèce, ni la loi sur la commune, ni le Statut n'étendent le pouvoir d'examen du tribunal à l'opportunité. C'est pourquoi il convient d'examiner le bien-fondé de la décision entreprise sous le seul angle de la légalité et de l'abus de droit ou de l'excès 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 tels ceux de l'égalité de traitement, de la bonne foi, de la proportionnalité ou de la prohibition de l'arbitraire (ATF 108 Ib 205 cons. 4a).

E. 3

Le recourant reproche, sur le plan formel, à la municipalité d'avoir violé son droit d'être entendu en ne tenant pas compte de ses dénégations, en ne lui donnant pas la possibilité de prendre connaissance des preuves fondant les faits qui lui sont reprochés, et enfin en refusant, sans motif valable, de reporter la séance du 7 août 2006, alors qu'il en avait légitimement formulé la requête afin de pouvoir être assisté par son conseil. a) Le droit du particulier d'être entendu est expressément consacré par l'art. 29 al. 2 Cst. Sous l'empire de la Constitution fédérale du 29 mai 1874, cette garantie a été déduite par la jurisprudence du

principe général de l'égalité de traitement. L'idée de base du droit d'être entendu est que la personne partie à une procédure doit être mise en mesure de s'expliquer avant qu'une décision qui la touche ne soit prise. Le droit d'être entendu poursuit dès lors une double fonction. Il est d'une part un moyen d'instruire qui, à ce titre, sert à l'établissement des faits. Il constitue, d'autre part, un droit, indissociable de la personnalité, permettant aux particuliers de participer à la prise des décisions qui les touchent dans leur situation juridique (v. Andreas Auer, Giorgio Malinverni, Michel Hottelier, Droit constitutionnel suisse, vol. II, p. 107 no 1274 ss; FF 1997 I 183 ss). Le contenu spécifique du droit d'être entendu dépend de chaque cas d'espèce. Selon la formule consacrée par la jurisprudence, le justiciable a notamment " le droit de s'expliquer sur tous les points essentiels avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos et de fournir lui-même des preuves " (ATF 124 I 241; 124 I 49; Auer, Malinverni et Hottelier, op. cit., p. 611 no 1291). Le droit d'être entendu, conçu comme un droit indissociable de la personnalité de participer à la procédure, exige que l'autorité entende effectivement les arguments de la personne touchée dans ses droits par la décision, qu'elle les examine avec soin et sérieux, et finalement qu'elle les prenne en considération dans sa décision (ATF 129 I 232 consid. 3.2).

b) Le recourant fait tout d'abord grief à la Municipalité de 2. _____ de ne pas avoir tenu compte de ses explications sur les faits reprochés. Il ressort du dossier que l'autorité intimée a entendu le recourant à trois reprises, les 4 juillet, 14 juillet et 7 août 2006, qu'elle l'a dûment informé des faits qui lui étaient reprochés et de la possibilité d'un renvoi en raison de ces faits et qu'elle lui a donné la possibilité de s'expliquer. Il en ressort en outre qu'elle a auditionné dans le cadre de l'enquête disciplinaire, hormis le recourant, sa supérieure et ses collègues de travail. Elle a ainsi pris sa décision après une instruction complète de la cause. On ne saurait dans ces conditions voir une violation du droit d'être entendu dans le fait que l'autorité intimée n'a pas accordé de crédibilité aux dénégations du recourant. Le recourant reproche ensuite à la Municipalité de 2. _____ de ne pas lui avoir transmis l'intégralité de son dossier, malgré plusieurs requêtes dans ce sens. Il ressort du dossier que le recourant n'a en fait sollicité la consultation du dossier qu'à une seule reprise – et non à plusieurs comme il le prétend – par lettre de son conseil du 20 juillet 2006. Il demandait dans ce courrier en particulier la transmission des procès-verbaux de ses auditions des 4 et 14 juillet 2006. Ceux-ci lui ont été communiqués par l'autorité intimée. Le recourant n'a par la suite plus requis la consultation du dossier. On ne saurait dans ces conditions retenir que la municipalité a violé le droit d'être entendu du recourant. Il en irait différemment si l'autorité intimée n'avait pas réagi à plusieurs requêtes du recourant dans ce sens, ce qui comme on l'a vu ne ressort pas du dossier. La municipalité a du reste indiqué dans ses écritures que le dossier était à disposition du recourant au greffe pour consultation. Le recourant voit enfin une violation de son droit d'être entendu dans le fait que l'autorité intimée a refusé de renvoyer la séance du 7 août 2006. A tort. La municipalité a en effet informé à bref délai le conseil du recourant qu'elle refusait de reporter l'audition au-delà du 7 août 2006 pour le motif que la bonne marche du service nécessitait que des décisions soient prises rapidement. A ce stade, le conseil du recourant devait soit s'organiser pour être présent le 7 août 2006 ou se faire remplacer par un confrère, soit renoncer au mandat. Par ailleurs, à supposer même qu'il y ait eu une violation du droit d'être entendu, le vice a été réparé devant le Tribunal administratif qui dispose d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. En effet, le recourant a eu l'occasion de prendre connaissance de l'intégralité du

dossier, a pu déposer un mémoire complémentaire et a pu produire des témoignages écrits. Le recours est ainsi mal fondé en tant qu'il porte sur la violation du droit d'être entendu.

E. 4

Le recourant conteste, sur le fond, les griefs qui lui ont été faits et sur lesquels la Municipalité de 2. _____ a fondé sa décision de révocation. a) L'autorité intimée reproche tout d'abord au recourant les propos injurieux et discriminants ("idiote, mal baisée, conne, ainsi que femme, prononcée de manière méprisante") qu'il a tenus à l'égard de sa Cheffe de Service. Le tribunal tient ces faits pour établis. I. _____ a en effet, dans sa lettre du 25 juin 2006, relaté avoir entendu des collaborateurs proférer des insultes (en particulier "idiote, mal baisée, conne, ainsi que le terme femme, prononcé d'une manière méprisante") à l'égard de la Cheffe de Service. Lors de son audition du 4 juillet 2006, il a expliqué que c'était le recourant qui avait utilisé les termes indiqués dans sa lettre. Lors de l'audience du 5 juillet 2006, après avoir été expressément rendu attentif sur les conséquences de ses déclarations, il a confirmé que c'était bien le recourant qui avait tenu de tels propos. Il n'y a dans ces conditions pas de raison de douter de son témoignage. On ne voit par ailleurs pas quel intérêt il aurait à mentir et à accuser à tort le recourant. Il ne ressort en effet pas du dossier qu'il existait une animosité entre eux. Au contraire, lors de son audition du 4 juillet 2006, le recourant a déclaré: "M. I. _____ est très compétent et il est satisfait de leur collaboration." Quant à la thèse avancée par le recourant selon laquelle I. _____ aurait organisé son éviction, elle n'est étayée par aucun élément et n'est que pure spéculation. Au demeurant, on relève que, lors de son audition du 14 juillet 2006, D. _____ a reconnu avoir également entendu des injures, sans toutefois préciser leur auteur (" L. _____: Donc vous avez entendu des injures. D. _____: Oui sur le moment mais pas de cette violence."). On peut néanmoins partir de l'idée, compte tenu du contexte, qu'il visait le recourant. Au surplus, on observe que, dans son mémoire complémentaire, le recourant a admis avoir utilisé les qualificatifs " idiot " et " conne " à l'égard de sa Cheffe de Service, expliquant toutefois qu'il visait la démarche et non la personne et que cette nuance avait probablement échappé à I. _____. Celui-ci a cependant indiqué, et confirmé, que le recourant avait employé également les termes de " mal baisée " et de " femme " prononcé de manière méprisante, termes qui ne sauraient se rapporter à la démarche de B. _____. b) L'autorité intimée reproche ensuite au recourant son attitude vis-à-vis du travail et plus particulièrement son manque de volonté d'assumer l'ensemble des tâches confiées. Le tribunal retient également ce grief à charge du recourant. Il ressort en effet des déclarations de B. _____ lors de son audition du 4 juillet 2006 et de la note du 19 juin 2006 qu'elle a adressée au chef du Service des ressources humaines que le recourant refusait d'accomplir certaines tâches qu'elle lui demandait en disant que ce n'était pas son travail ou " qu'il n'était pas payé pour ". Dans sa note, elle a rapporté le fait que le recourant n'avait pas effectué correctement le travail qu'elle lui avait demandé sur les " fiches techniques " des plans de quartier et qu'il lui avait répondu qu'il l'avait fait " exprès ", car sa demande quant à une augmentation de salaire n'avait pas été prise en compte. Le recourant lui-même lors de son interrogatoire du 4 juillet 2006 a reconnu qu'il avait " un manque de motivation suite au fait qu'il n'ait pas été augmenté (promotion) " et qu'il refusait de traiter les dossiers de planification. Lors de son audition, B. _____ a relevé encore que le recourant refusait de prendre le procès-verbal des séances de la commission de l'urbanisme, qu'il ne préparait pas bien les dossiers présentés lors des séances de cette commission et qu'il ne s'était pas rendu à une séance à Lausanne, où il devait la remplacer, car elle avait été hospitalisée. Il ressort en outre de la note du 19 juin 2006 que le recourant a informé sa cheffe de Service qu'il

refusait le nouveau cahier des charges proposé, car il n'y avait pas d'entrée en matière sur une augmentation de salaire, et qu'il se limiterait désormais aux tâches " liées aux demandes de permis de construire pour les bâtiments sensibles ", " aux séances de coordination pour la mise en place du SITN ", ainsi qu'à " la mise à jour de la maquette communale ". c) L'autorité intimée reproche enfin au recourant ses différents retards et absences non motivés. Le tribunal tient aussi ce grief pour établi. Lors de son audition, B. _____ a en effet expliqué que le recourant était souvent absent sans excuses et sans l'en aviser. Par ailleurs, dans une note du 15 septembre 2006 adressée au chef du Service des ressources humaines, elle a précisé ce qui suit : "Depuis mon arrivée en octobre 2005, M. X. _____, par plusieurs fois ne s'est pas présenté au bureau. En outre, il n'a pas jugé utile de téléphoner pour motiver son absence et lors de son retour aucune explication d'office n'a été fournie. A chaque fois, la question a dû lui être posée et les réponses sont "surprenantes", à savoir "j'ai oublié de téléphoner, car j'avais trop mal à la tête" ou, "tu n'es pas là pour que je puisse t'informer de mon absence". "

E. 5

Il convient maintenant d'examiner si les griefs ainsi établis peuvent justifier une révocation disciplinaire. a) Les art. 56 à 59 du Statut traitent des mesures disciplinaires. Ils ont la teneur suivante: Art. 56 – Principe Le fonctionnaire qui enfreint ses devoirs de service, soit intentionnellement, soit par négligence ou imprudence, est passible d'une peine disciplinaire, sans préjudice aux sanctions civiles ou pénales qui peuvent résulter des mêmes faits. Art. 57 – Différentes peines Les peines disciplinaires suivantes peuvent seules être prononcées : 1) le blâme écrit, 2) la suppression d'une augmentation annuelle de traitement de traitement, 3) la suspension pour 3 jours au maximum avec ou sans privation totale ou partielle du traitement, 4) la suspension de 4 à 10 jours au maximum avec ou sans privation totale ou partielle du traitement, 5) le déplacement dans une autre fonction avec ou sans réduction de traitement, 6) la mise au provisoire avec ou sans déplacement ou réduction de traitement, 7) la révocation Ces peines ne peuvent être cumulées. Chaque sanction peut toutefois être accompagnée d'un avertissement ou d'une menace de révocation. La mise au provisoire ne fait pas cesser l'affiliation du fonctionnaire à la Caisse de pensions. Art. 58 – Révocation Peut être révoqué ou mis au provisoire, le fonctionnaire : a) qui a gravement violé ses devoirs de service, b) qui, après avoir déjà été suspendu, commet une nouvelle faute qui entraînerait une nouvelle suspension, c) qui a violé plusieurs fois ses devoirs de service, lorsque ces violations constituent dans leur ensemble une faute grave, d) qui a été condamné à une peine infamante, e) qui est convaincu d'indignité ou d'immoralité. Art. 59 – Fixation de la peine Les peines disciplinaires sont prononcées par la Municipalité. Avant toute décision, il est procédé à une enquête administrative par une délégation composée du Syndic, du Municipal et du Chef de Service dont dépend le fonctionnaire fautif. Au cours de cette enquête, l'intéressé est appelé à se justifier; il peut se faire assister. Le fonctionnaire peut demander à être entendu par la Municipalité, en se faisant cas échéant assister, avant qu'elle ne délibère de son cas et prononce la sanction. Celle-ci est communiquée séance tenante à l'intéressé puis lui est confirmée par écrit en faisant état des motifs la justifiant. Lorsque la Municipalité le juge indispensable, elle peut suspendre pendant la durée de l'enquête le fonctionnaire en cause; dans ce cas, elle fixe la durée de la suspension du traitement. La Municipalité peut confier l'enquête à une personne indépendante de l'administration communale. b) Les art. 16, 17 et 18 du Statut disposent ce qui suit : Art. 16 – Conduite pendant le travail Le personnel ne peut, sans l'autorisation expresse de son Chef, quitter son travail. Il ne peut fréquenter les établissements publics

pendant les heures de service, introduire des boissons alcooliques dans les bureaux, ateliers ou chantiers et, en général, faire quoi que ce soit de nature à entraver la bonne marche des services. Les nécessités du service et les cas spéciaux demeurent cependant réservés. Art. 17 – Absences et arrivées tardives Le fonctionnaire empêché de se rendre au travail doit en informer sans retard son chef de service. Les motifs d'un tel empêchement ou d'une arrivée tardive doivent être immédiatement signalés. Le personnel de la Commune est tenu de respecter les horaires de travail. Les chefs de service sont responsables de l'observation des horaires par leurs subordonnés. Art. 18 – Devoirs à l'égard des supérieurs et du public Le personnel doit exécuter avec zèle et ponctualité les ordres des supérieurs. Il se comportera convenablement en toutes circonstances et sera poli et serviable lors de ses relations avec le public. c) Selon la jurisprudence, la sanction la plus lourde de la révocation doit être réservée aux comportements particulièrement graves, soit parce qu'ils tombent sous le coup de la loi pénale, soit parce qu'ils détruisent de manière irrémédiable le rapport de confiance qui doit exister entre les responsables d'une administration publique et leurs collaborateurs et rendent par conséquent impossible la continuation des rapports de service (TA, arrêt GE.1995.0040 du 22 juin 1995). Pour déterminer si le fonctionnaire a commis une faute particulièrement grave, il faut prendre en considération l'ensemble des circonstances et tenir compte non seulement des erreurs de comportement, mais également des qualités du recourant et de ce qu'il peut apporter de positif ou de négatif au sein du corps dans lequel il travaille (TA, arrêt GE.1999.0016 du 2 décembre 1999). En principe, la révocation disciplinaire d'un fonctionnaire, qui met fin immédiatement à ses fonctions, avec toutes les conséquences qui y sont attachées sur le plan patrimonial et celui de l'honorabilité, doit être précédée d'un avertissement, c'est-à-dire d'une peine plus légère, accompagnée d'une menace de congédiement. Exceptionnellement, cette mise en garde n'est pas obligatoire, si le comportement du fonctionnaire apparaît incompatible avec sa situation officielle (TA, arrêt GE.2003.0006 du 7 octobre 2003 et les références citées). d) En l'espèce, il est incontestable que les faits retenus à la charge du recourant constituent des violations des devoirs de service, et plus précisément des obligations découlant des art. 16 à 18 du Statut reproduits ci-dessus, et appellent une sanction disciplinaire. Il convient d'examiner si la révocation du recourant se justifiait au regard de la gravité des faits, compte tenu de l'ensemble des circonstances. Il a été établi que le recourant avait traité sa supérieure d' "idiote", de "mal baisée", de "conne" et de "femme" (prononcée de manière méprisante) . Un tel comportement est intolérable. Qui plus est de la part d'une personne qui occupe une position de cadre au sein de l'administration. Par les propos qu'il a tenus, le recourant a porté gravement atteinte à la réputation de sa supérieure non seulement en tant que Cheffe de Service mais aussi en tant que femme. Les termes utilisés et les circonstances (lors de son audition, I. _____ a déclaré: "M. X. _____ lui a même dit qu'il parlait fort volontairement pour que Mme B. _____ l'entende.") montrent qu'il avait clairement pour intention de la rabaisser. Par ailleurs, les injures ne sont pas intervenues à l'occasion d'une altercation ou à la suite d'une provocation, ce qui aurait pu atténuer leur gravité comme le Tribunal administratif l'avait jugé dans un arrêt GE.1999.0070 du 9 juillet 1999 qui concernait une employée qui avait tenu des propos inconvenants à l'égard d'un supérieur hiérarchique qui l'harcélait. Il n'existe ainsi aucune circonstance atténuante à l'attitude du recourant qui justifie à elle seule sa révocation. Par son comportement, il a en effet définitivement rompu le rapport de confiance qui doit exister entre les responsables d'une administration publique et leurs collaborateurs et a rendu impossible la continuation des rapports de service. A cela s'ajoutent encore son attitude vis-à-vis de son travail, en

particulier son refus d'accomplir certaines tâches demandées par sa Cheffe de Service prétextant que ce n'est pas son travail ou qu'il " n'est pas payé pour ", sans oublier ses absences injustifiées qui ont sérieusement perturbé la bonne marche du Service. Il faut relever par ailleurs à cet égard que le recourant avait déjà fait l'objet d'un avertissement en date du 21 juin 2004 pour des absences non autorisées. Au regard de ces faits, la Municipalité de 2._____ n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en révoquant le recourant sans avertissement préalable. La décision attaquée apparaît d'autant moins disproportionnée aux circonstances que la révocation n'a pas eu lieu avec effet immédiat, le recourant ayant touché son traitement pendant trois mois, soit jusqu'au 30 novembre 2006.

E. 6

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Conformément à la pratique du Tribunal administratif en matière de contentieux de la fonction publique, il ne sera pas prélevé d'émolument, ni alloué de dépens à la collectivité publique qui obtient gain de cause (décision de la Cour plénière du 30 juin 2000).

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