

VD_OMNI GE.2009.0219 vom 19. März 2010

VD Tribunal cantonal, 2010-03-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2009.0219

FR: VD_OMNI GE.2009.0219 du 19 mars 2010

IT: VD_OMNI GE.2009.0219 del 19 marzo 2010

Regeste

X. _____ c/Municipalité d'Yverdon-les-Bains | Le requérant conteste le fait que la municipalité ait combiné à sa guise la procédure disciplinaire et la procédure de renvoi pour justes motifs. Le fait qu'une peine disciplinaire ait tout d'abord été prononcée n'empêchait pas la municipalité d'ouvrir ensuite une procédure de licenciement pour justes motifs, sans que l'on doive considérer son comportement comme contradictoire (cf. pour une situation semblable, ATF 2P.163/2005 du 31 août 2005 consid. 6.2).

Erwägungen

E. 1

a) Conformément à l'art. 6 al. 1 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009 (LPA-VD; RSV 173.36), le Tribunal cantonal examine d'office s'il est compétent. Selon l'art. l'art. 92 al. 1 LPA-VD, la CDAP connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître. Aux termes de l'art. 3 al. 1 LPA-VD, est une décision toute mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce, en application du droit public, et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits et obligations (a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits et d'obligations (b) ou de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits et obligations (c). En l'espèce, la question se pose de savoir si la décision de renvoi pour justes motifs en application de l'art. 13 du Statut peut faire l'objet d'un recours auprès du tribunal de céans dès lors qu'elle a été précédée d'une décision de mise au provisoire. b) L'art. 63 du Statut énumère de manière limitative les peines disciplinaires pouvant être infligées à un fonctionnaire de la Commune d'Yverdon-les-Bains. Parmi celles-ci figure la « mise au provisoire, avec ou sans déplacement ou réduction de traitement ». Le règlement ne précise pas ce qu'il faut entendre par une telle peine. Dans le silence de la loi, on doit néanmoins considérer qu'il s'agit du retour du fonctionnaire au régime de la nomination provisoire. Selon l'art. 7 du Statut, la nomination définitive de fonctionnaire interviendra en règle générale après une période à titre provisoire d'un an ; suivant la date d'entrée, cette période pourra être prolongée jusqu'à deux ans au maximum. Aux termes de l'art. 16 du Statut, le congé du fonctionnaire engagé à titre provisoire peut être signifié, de part et d'autre, moyennant avertissement préalable d'au moins un mois pour la fin d'un mois si la nature des motifs ou de la fonction n'exige pas un départ immédiat. Il ressort de l'art. 16 du Statut que le régime des agents publics nommés à titre provisoire se différencie de celui des agents nommés à titre définitif par les conditions auxquelles est subordonnée la fin des rapports de service. En effet, contrairement à l'agent public engagé à titre provisoire, le fonctionnaire nommé à titre définitif ne peut être licencié, « en tout temps », que pour de « justes motifs » (art. 13 al. 1

du Statut). Si ce n'est en matière de formation (art. 37 al. 3 du Statut) et du droit au traitement en cas de maladie ou d'accident non professionnel (art. 55 al. 1 du Statut), la réglementation communale n'instaure pas d'autres distinctions entre les deux régimes et ne comporte en particulier pas de disposition soustrayant l'agent public nommé à titre provisoire du statut de fonctionnaire, par exemple en le qualifiant expressément d'« employé » ou en subordonnant son engagement à la conclusion d'un contrat, qu'il soit de droit privé ou de droit administratif (cf., s'agissant du statut du personnel de la Ville de Lausanne, dans le même sens, ATF 2P.46/2006 du 7 juin 2006 consid. 4 ; arrêts TA GE.2005.0002 du 27 juin 2006 consid. 2 ; GE.2005.0125 du 28 décembre 2005 consid. 1 ; GE.2005.0050 du 1^{er} septembre 2005 consid. 2). c) Il découle de ce qui précède que le retour au régime de la nomination provisoire n'a pas fait perdre au recourant son statut de fonctionnaire, de sorte que son licenciement ne constitue pas un acte formateur résolutoire, comme ce serait le cas dans une relation de travail soumise au droit privé, mais une décision administrative mettant unilatéralement fin à des rapports de service régis par le droit public. En sa qualité de fonctionnaire, le recourant bénéficie ainsi de l'art. 70 du Statut selon lequel les décisions prises dans des cas d'espèce par la Municipalité, en application du présent statut, peuvent être portées par voie de recours devant le Tribunal administratif, soit actuellement la CDAP. Pour le surplus, le recours, déposé dans le délai et les formes prescrits, doit être considéré comme recevable.

E. 2

Le recourant a requis l'audition, devant le tribunal de céans, des témoins déjà entendus par l'autorité intimée le 12 octobre 2009, faisant valoir que cette mesure se justifie par le fait qu'il n'a pas pu se déterminer sur le contenu du procès-verbal des auditions précitées avant que l'autorité ne rende sa décision. Il n'a pas été donné suite à cette requête. Outre que l'on ne saurait considérer que le droit d'être entendu du recourant a été violé (cf. consid. 3 ci-dessous), les pièces au dossier et les explications des parties suffisent à forger la conviction du tribunal. L'audition de témoins requise n'apparaît ni nécessaire ni utile à l'établissement des faits pertinents pour l'issue du litige; elle ne pourrait amener la cour de céans à modifier son opinion (voir ATF 2A.5/2007 du 23 mars 2007 consid. 3.4; 130 II 425 consid. 2.1 p. 429 et les arrêts cités).

E. 3

Le recourant se prévaut d'une violation de son droit d'être entendu dans la procédure qui a précédé la résiliation de son contrat de travail. Il explique que la Commune d'Yverdon-les-Bains lui a soumis pour approbation le procès-verbal des auditions intervenues le 12 octobre 2009 ; il estime que ce faisant elle a elle-même reconnu et admis qu'il devait être mis en mesure de se déterminer sur la conformité de la transcription avec les déclarations des personnes entendues ainsi que sur le résultat des auditions. Toutefois, il constate qu'elle ne l'a fait qu'après avoir rendu la décision de licenciement et que de ce fait elle l'a privé de toute possibilité d'argumenter à ce propos. a) La réglementation communale prévoit expressément que le licenciement pour justes motifs ne peut être prononcé qu'après audition du fonctionnaire (art. 13 al. 3 du Statut). D'une façon générale, le droit d'être entendu est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 100). Il comprend le droit pour l'intéressé de s'expliquer 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, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est

de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 127 I 54 consid. 2b; 126 I 15 consid. 2a/aa; arrêt TA GE.2008.0092 du 23 octobre 2008 consid. 5). Il s'agit d'un droit de nature formelle dont la violation impose l'annulation de la décision attaquée, sans qu'il y ait lieu d'examiner les griefs soulevés par le recourant sur le fond (ATF 124 I 49 consid. 3a; 118 Ia 104 consid. 3c; arrêts TA GE.2008.0092 précité; GE.2004.0032 du 7 mai 2004 consid. 1). Dans sa jurisprudence en matière de licenciement de fonctionnaires ou d'employés communaux, le tribunal de céans a précisé à plusieurs reprises qu'une décision de renvoi pour justes motifs ne pouvait pas être prise avant que l'intéressé n'ait été dûment informé des faits qui lui étaient reprochés et de la possibilité d'un renvoi en raison de ces faits, qu'il n'ait été en mesure pratiquement de pouvoir les contester, d'en atténuer la portée ou, d'une manière générale, de faire valoir les moyens susceptibles de modifier l'appréciation de l'autorité de nomination (GE.2008.0092 du 23 octobre 2008 consid. 5 ; GE.2002.0038 du 18 avril 2006 consid. 3a; GE.2002.0090 du 17 janvier 2003 consid. 5 et les références citées). b) En l'espèce, il découle des éléments du dossier que le procès-verbal des auditions du 12 octobre 2009 a été envoyé pour signature au représentant du recourant le 15 octobre 2009, alors que la décision de renvoi pour justes motifs a été notifiée le 14 octobre 2009 à l'intéressé. L'on peut relever que si, ainsi qu'il l'indique dans son courrier du 27 octobre 2009, son mandataire émet toutes réserves sur cette manière de procéder, son client et lui-même ont cependant tous deux signé le procès-verbal en question sans formellement en contester l'un des éléments. Il découle par ailleurs de ce procès-verbal qu'il « a été relu et approuvé par tous les participants y compris les témoins après chaque entretien », ce que n'a pas non plus contesté le représentant du recourant ni dans son courrier du 27 octobre 2009 ni d'ailleurs dans le recours. De plus, les auditions de témoins du 12 octobre 2009 avaient été organisées à la demande expresse de l'intéressé, qui a donc assisté et a ainsi pu s'exprimer sur les différents témoignages et ce, en présence de son conseil. Il convient par ailleurs de relever qu'il a également été auditionné et a ainsi pu répondre aux griefs qui lui étaient faits à plusieurs reprises au cours de la procédure ayant abouti à son licenciement, non seulement le 12 octobre 2009, mais également le 2 octobre 2009 notamment en présence de son conseil. Enfin, ainsi que cela découle du procès-verbal de l'audition du 12 octobre 2009, le syndic a informé le recourant qu'il ne prévoyait pas d'autre phase dans l'instruction, sans que cela ne provoque de réaction particulière de ce dernier. En conséquence, si le fait que le procès-verbal ait été envoyé pour signature au représentant du recourant après la notification de la décision de renvoi peut apparaître quelque peu maladroit, il ne s'ensuit pas qu'une telle manière de faire soit, au vu de l'ensemble des circonstances, constitutive d'une violation du droit d'être entendu. Infondé, ce moyen doit être rejeté.

E. 4

Le recourant conteste le licenciement dont il a fait l'objet de la part de la Municipalité d'Yverdon-les-Bains. a) La décision attaquée se fonde sur l'art. 13 du Statut, qui, à ses alinéas 1 à 3, prévoit ce qui suit : « La Municipalité peut en tout temps prononcer le renvoi pour justes motifs. Constituent de justes motifs le fait que le fonctionnaire ne remplit plus les conditions dont dépend la nomination et toutes autres circonstances qui font que, selon les règles de la bonne foi, la poursuite des rapports de service ne peut pas être exigée. Lorsque les impératifs de fonctionnement de l'administration communale l'exigent, la Municipalité peut, par mesure préventive et jusqu'à la clôture de la procédure de licenciement, ordonner à un fonctionnaire de suspendre immédiatement son activité ; si les faits incriminés le justifient, cette mesure pourra s'assortir d'une interruption du traitement.

Le renvoi pour justes motifs ne peut être prononcé qu'après que le fonctionnaire a été entendu. A moins que les faits ne justifient la cessation immédiate des rapports de service, le renvoi doit être précédé d'un avertissement écrit. La décision est communiquée par écrit avec indication des motifs. » Ainsi définis en termes généraux, les justes motifs de renvoi de fonctionnaires ou d'employés de l'Etat peuvent procéder de toutes circonstances qui, selon les règles de la bonne foi, excluent la poursuite des rapports de services, même en l'absence de faute. De toute nature, ils peuvent relever d'événements ou de circonstances que l'intéressé ne pouvait éviter, ou au contraire d'activités, de comportements ou de situations qui lui sont imputables (ATF 8C_170/2009 du 25 août 2009 consid. 4.2.1 ; 1C_142/2007 du 13 septembre 2007 consid. 6.3 ; 2P.149/2006 du 9 octobre 2006 consid. 6.2 et les références citées). Sont objectivement déterminants pour se séparer d'un fonctionnaire, notamment, les manquements aux devoirs de service et les griefs ayant trait, d'une part, à l'attitude professionnelle inadéquate du fonctionnaire par rapport à sa fonction et d'autre part, à son incapacité à accomplir le mandat selon les règles établies au sein de son office (RDAF 1995 p. 456). Les antécédents de l'intéressé doivent toutefois être pris en compte dans l'examen de l'ensemble des circonstances permettant de déterminer s'il est raisonnable ou non que les rapports de service continuent (arrêts TA GE.2008.0160 du 13 janvier 2009 consid. 1a ; GE.1998.0141 du 9 avril 1999). En conclusion, l'ampleur des exigences à poser pour que soit justifiée une résiliation ne se détermine pas de façon abstraite ou générale, mais dépend concrètement de la position et des responsabilités de l'intéressé, de la nature et de la durée des rapports de travail, ainsi que du genre et de l'importance des griefs en cause (ATF 1C_142/2007 du 13 septembre 2007 consid. 6.3 et les références citées ; 2P.149/2006 du 9 octobre 2006 consid. 6.2). Le licenciement pour justes motifs a ainsi été confirmé dans le cas d'une secrétaire dont la santé avait été durablement atteinte à la suite de multiples interventions chirurgicales et qui, par la suite, n'avait pas démontré sa volonté ou sa capacité d'améliorer sa maîtrise de l'outil informatique mis en place à l'occasion d'une réorganisation des tâches du service (arrêt TA GE.2002.0008 du 27 juin 2003), de même que dans le cas d'un concierge déplacé une première fois et qui se montrait lent, peu efficace et dispersé dans son nouvel emploi au service de la voirie, malgré les avertissements reçus (GE.1998.0015 du 13 juillet 1999; voir en outre GE.1997.0037 du 29 mai 1997, confirmation de licenciement d'un fonctionnaire invalide à l'échéance du droit au traitement). Le Tribunal administratif a aussi considéré qu'un policier qui avait rempli de manière inexacte un formulaire de découverte d'un objet perdu réalisait la condition des justes motifs (GE.1995.0085 du 4 décembre 1995), de même que celui qui s'était rendu coupable dans l'exercice de ses fonctions d'une entrave à l'action pénale, ce qui constituait à l'évidence une faute professionnelle grave (GE.2002.0038 du 18 avril 2006). Le Tribunal administratif a encore considéré qu'une consommation excessive d'alcool constituait de justes motifs (GE.1992.0077 du 7 octobre 1994). Représentent également de justes motifs des absences injustifiées et le fait de falsifier sa feuille d'heures de présence (GE.1997.0080 du 30 septembre 1997). Le tribunal n'a par contre pas admis les justes motifs dans une situation dans laquelle l'autorité intimée reprochait à la recourante de s'être adressée directement au préfet en lui remettant des documents qui n'auraient pas dû sortir de l'administration communale (GE.2001.0071 du 13 novembre 2001). b) Mesure exceptionnelle, la résiliation immédiate pour justes motifs doit être admise de façon restrictive (ATF 8C_170/2009 du 25 août 2009 consid. 4.2.2 ; 1C_142/2007 du 13 septembre 2007 consid. 6.4 ; 130 III 28 consid. 4.1 ; 127 III 153 consid. 1a p. 155, 351 consid. 4a p. 353). D'après la jurisprudence, les faits invoqués à l'appui d'un renvoi

immédiat doivent avoir entraîné la perte du rapport de confiance qui constitue le fondement du contrat de travail. Seul un manquement particulièrement grave du travailleur justifie le licenciement immédiat ; si le manquement est moins grave, il ne peut entraîner une résiliation immédiate que s'il a été répété malgré un avertissement (ATF 8C_170/2009 du 25 août 2009 consid. 4.2.2 ; 1C_142/2007 du 13 septembre 2007 consid. 6.4 ; 2P.149/2006 du 9 octobre 2006 consid. 6.3 et les références citées). Par manquement du travailleur, on entend en règle générale la violation d'une obligation découlant du contrat de travail (ATF 8C_170/2009 du 25 août 2009 consid. 4.2.2 ; 1C_142/2007 du 13 septembre 2007 consid. 6.4 ; 2P.149/2006 du 9 octobre 2006 consid. 6.3 et les références citées), mais d'autres incidents peuvent aussi justifier une résiliation immédiate lorsque ceux-ci rendent peu envisageable le maintien de la relation de service (ATF 8C_170/2009 précité consid. 4.2.2 et les références citées; 1C_142/2007 du 13 septembre 2007 consid. 6.4). Le mensonge d'un gendarme avec fonctions dirigeantes justifie ainsi un licenciement immédiat (ATF 2P.311/1996 et 2P.236/1997 du 29 décembre 1997). Le Tribunal a aussi considéré que l'envoi d'une lettre anonyme par un ouvrier du service des forêts à la municipalité diffamant son supérieur justifiait son licenciement immédiat (GE.1999.140 du 23 juin 2000). De manière générale, une infraction pénale commise au détriment de l'employeur constitue, en principe, un motif justifiant le licenciement immédiat du travailleur (ATF 117 II 560 consid. 3b p. 562). c) La jurisprudence relative à l'art. 337 CO, selon laquelle la partie qui résilie un contrat de travail en invoquant des justes motifs ne dispose que d'un court délai de réflexion pour signifier la rupture immédiate des relations de travail (ATF 130 III 28 consid. 4.4) n'est pas sans plus transposable en matière de rapports de travail de droit public. En ce domaine, le licenciement se fait en général par voie de décision motivée ; il est souvent précédé d'une enquête, en particulier quant il s'agit d'étayer ou d'infirmer des soupçons. Durant l'enquête, l'intéressé bénéficie des garanties propres à la procédure administrative. En particulier, le droit d'être entendu doit être respecté. Indépendamment de ces garanties, les contingences liées aux procédures internes d'une administration ne permettent souvent pas de prendre une décision immédiate, surtout lorsque la décision ne peut être prise par le supérieur hiérarchique direct, mais qu'elle dépend de l'autorité de nomination ou d'une autorité de surveillance (ATF 8C_170/2009 du 25 août 2009 consid. 6.2.1 ; 2A.656/2006 du 15 octobre 2007 consid. 5.2.1 et 5.2.2). De plus, le Tribunal fédéral a admis qu'il y avait des cas dans lesquels, dans le but d'apprécier une situation globale qui s'est modifiée par la survenance d'événements nouveaux notables, même des faits largement passés pouvaient ou même devaient être pris en considération (ATF P.784/1981 du 9 décembre 1982 consid. 4a publié in ZBI 85/1984 p. 404). Il a en particulier jugé que l'indiscipline répétée représentait un juste motif de licenciement au regard d'un contexte global ponctué d'avertissements successifs pour de nombreuses fautes qui ne pouvaient être qualifiées de graves, mais qui détruisaient tout rapport de confiance (ATF 2P.149/2006 du 9 octobre 2006 consid. 6.5 ; 2P.207/1996 du 13 août 1996 consid. 3c).

E. 5

Le recourant fait valoir que les raisons qui ont conduit à son renvoi ne constituent pas de justes motifs au sens de la jurisprudence du Tribunal fédéral. Les problèmes rencontrés par la Municipalité d'Yverdon-les-Bains avec le recourant remontent à plusieurs années. Les différentes pièces au dossier, en particulier les entretiens annuels d'évaluation (que le recourant a signés) démontrent que c'est à partir de son évaluation pour l'année 2004 que des reproches lui ont été adressés, s'agissant en particulier de son degré d'implication dans son travail, de la qualité de ses liens avec ses supérieurs, de son esprit d'équipe, de la

maîtrise du travail qui lui était confié, du respect des règles de sécurité, des règles liées à l'horaire mobile et de son absentéisme non négligeable. Lors de son évaluation 2007, il a été en particulier tenu d'aménager son temps de travail en accord avec le monteur responsable. Dans l'évaluation 2008 figure le commentaire selon lequel l'intéressé constitue un élément déstabilisateur au sein du groupe. Il découle par ailleurs du procès-verbal de l'audition de celui-ci le 26 novembre 2008 par une délégation de la municipalité qu'en dehors des entretiens annuels, d'autres entretiens avec sa hiérarchie ont dû être organisés pour aborder les reproches qui lui étaient faits, notamment les 9 février 2007 et 2 avril 2008. Lors de l'audition du 26 novembre 2008, les lacunes dans son travail et son comportement lui ont été rappelées ; il lui a également été une nouvelle fois en particulier reproché d'utiliser son temps de travail pour s'occuper de ses affaires personnelles, ce que le recourant n'a pas contesté, reconnaissant même qu'il avait fait preuve d'un certain laisser-aller. Lors de l'audition le 12 octobre 2009 de l'un de ses collègues, F. _____, celui-ci a d'ailleurs confirmé l'habitude du recourant d'utiliser son temps de travail pour régler des affaires personnelles. Suite aux événements précités, le 16 décembre 2008, la Municipalité d'Yverdon-les-Bains a rendu un prononcé disciplinaire à l'encontre de l'intéressé, par lequel elle a décidé sa mise au provisoire, avec suppression de l'annuité, au 1^{er} janvier 2009 pour une durée d'une année, soit jusqu'au 31 décembre 2009, la mise au provisoire étant par ailleurs assortie d'une menace de renvoi en cas de récidive et de la fixation des objectifs suivants : « · Prendre connaissance avec attention de toute consigne, ordre de service ou courrier qui vous est adressé ; · Ecouter attentivement vos supérieurs et les collègues avec lesquels vous collaborez lors des travaux entrepris ; · Respecter toutes les mesures de sécurité qui vous ont été transmises ou celles qui sont prises ponctuellement ; · Contribuer à l'amélioration de l'esprit d'équipe par une attitude constructive et ouverte à la collaboration et à l'entraide ; · Soigner les contacts avec votre hiérarchie ; · Tout mettre en œuvre pour diminuer sensiblement l'absentéisme ; · Exclure tout départ intempestif ou autre traitement d'affaires privées durant les heures de travail ». Suite à ce prononcé disciplinaire - contre lequel l'intéressé n'a pas recouru - et à quatre incidents auxquels ce dernier a donné lieu entre décembre 2008 et février 2009, la municipalité a décidé la suspension immédiate de son activité en date du 13 février 2009, puis son renvoi pour justes motifs le 14 octobre 2009. S'agissant plus particulièrement des quatre derniers incidents, l'on peut relever ce qui suit. Il a tout d'abord été reproché au recourant d'avoir eu un geste obscène à l'égard de l'un de ses collègues. L'intéressé, qui lors de son audition du 2 octobre 2009, a déclaré n'avoir jamais eu un tel geste, l'a ensuite minimisé, dès lors que deux de ses collègues ont confirmé l'avoir vu. Il convient ainsi de relever que non seulement le recourant a eu un geste inacceptable, mais qu'il a tout d'abord menti, puisqu'il a nié avoir eu un tel comportement. Il lui a ensuite été reproché d'avoir abandonné son poste de travail, laissant l'un de ses collègues en train d'effectuer une manœuvre. Le recourant a expliqué sur ce point qu'étant à 50% en raison d'une incapacité de travail partielle, il n'avait fait que respecter son horaire de travail et que son état ne permettait pas que l'on exige raisonnablement de lui qu'il fasse des heures supplémentaires, sous peine de risquer de compromettre encore davantage sa santé. Même si le recourant ne devait travailler qu'à 50% et qu'il découle de certains témoignages effectués le 12 octobre 2009 que les employés travaillant à 50% avaient, sauf exceptions, pour consigne de ne pas faire d'heures supplémentaires, il n'en demeure pas moins que, ainsi que le collègue concerné l'a indiqué à plusieurs reprises, son départ a mis ce dernier dans une situation délicate. De par ce comportement, il n'a par ailleurs pas respecté certains

des objectifs qui lui avaient été assignés par la décision de la municipalité du 16 décembre 2008. Enfin, selon une attestation au sujet de l'intéressé du 27 mars 2009 du Dr G. _____, celui-ci estime qu'un travail de 5 heures consécutives ne pose pas de problème si le patient applique les recommandations qui lui ont été faites. Il a par ailleurs été reproché au recourant d'avoir abandonné son travail le mardi 27 janvier 2009, pour cause de maladie (gastroentérite), sans en informer ses supérieurs et sans donner de nouvelles le mercredi. Il a expliqué avoir averti le mardi l'un de ses collègues aide-monteur qu'il était malade, tout en reconnaissant ne pas avoir donné de nouvelles le mercredi. Si cet aide-monteur indique avoir informé leur supérieur de l'absence de l'intéressé le mardi 27 janvier 2009, il n'en demeure pas moins que ce dernier n'a pas donné de nouvelles le 28 janvier 2009. Il a de ce fait violé l'art. 19 1^{ère} phrase du Statut, selon lequel le personnel empêché de se rendre au travail doit en informer au préalable et en tout cas sans retard le chef compétent. Avoir informé de son retour le lendemain ne saurait justifier le fait qu'il n'ait pas averti son supérieur de son absence le jour même du 28 janvier 2009. Il a enfin été reproché au recourant d'avoir abandonné son travail le 24 décembre 2008 de 9h à 9h45 environ, notamment pour aller boire un café rue Haldimand. L'intéressé a répondu à ce reproche en indiquant que c'était une pratique courante dans le service que de boire un café à l'extérieur, ce qu'a confirmé l'un de ses collègues lors de son audition du 12 octobre 2009, le directeur du Z. _____ précisant au contraire que ce n'était une pratique autorisée que lorsque le personnel était sur un chantier à l'extérieur. Sur ce point, l'on peut relever que le recourant n'a pas non plus respecté l'une des dispositions du Statut, l'art. 18, qui prévoit que le personnel ne peut, sans l'autorisation du chef compétent ou du remplaçant de ce dernier, en particulier quitter son travail et entrer dans les établissements publics pendant les heures de service. A l'examen de ces quatre incidents, l'on peut souligner le fait que, si en tant que tels, ils ne sauraient chacun être qualifiés de « particulièrement graves », ils s'ajoutent cependant aux manquements précédents et aux mesures déjà prises par l'autorité intimée à l'encontre du recourant – en particulier à une peine disciplinaire prononcée peu auparavant - et confirment son manque sérieux d'implication dans son travail et son absence claire de volonté de modifier son comportement, l'un d'entre eux montrant même que celui-ci est prêt à mentir et deux autres impliquant une violation du Statut. Ils démontrent d'autre part que le recourant n'a pas respecté les objectifs précités qui lui avaient été fixés par la municipalité dans sa décision du 16 décembre 2009. Au vu des événements tels qu'ils se sont déroulés, l'on peut ainsi relever que le recourant, dont les carences sont mises en évidence par de nombreuses pièces du dossier, a été entendu à de multiples reprises et que la commune lui est venue en aide plusieurs fois, sans que son attitude ne se modifie pour autant. Il a ainsi fait preuve d'une indiscipline répétée, celle-ci représentant un juste motif de licenciement au regard d'un contexte global ponctué de nombreuses auditions et d'un prononcé disciplinaire, assorti d'une menace de renvoi en cas de récidive et de la fixation d'objectifs précis.

E. 6

Le recourant considère par ailleurs que la Municipalité d'Yverdon-les-Bains, au moment où elle a prononcé la décision attaquée, était déchu du droit de se prévaloir des justes motifs invoqués à l'appui de sa décision. Il relève en effet que les faits qui lui sont reprochés dans le cadre de la décision remontent, pour les plus récents d'entre eux, au mois de janvier 2009. Or, ce n'est qu'environ huit mois et demi plus tard que la décision de résiliation a été prise. a) Ainsi que cela résulte de la jurisprudence précitée (consid. 4c), il sied tout d'abord de relever que la règle découlant de l'art. 337 CO selon laquelle une résiliation immédiate

pour justes motifs doit intervenir rapidement après la connaissance des justes motifs n'est pas sans plus transposable en matière de rapports de travail de droit public (ATF 8C_170/2009 du 25 août 2009 consid. 6.2.1) . L'on peut de plus souligner le fait qu'en l'espèce, le recourant n'a pas été licencié avec effet immédiat. La résiliation s'est faite moyennant un préavis de trois mois, l'intéressé ayant par ailleurs été suspendu immédiatement de son activité, sans interruption du traitement, plusieurs mois auparavant. La jurisprudence précitée ne saurait dès lors être prise en compte telle quelle dans le présent cas ; la condition de la communication rapide des justes motifs en particulier ne trouve pas la même justification en cas de licenciement avec un préavis (soit un licenciement ordinaire en droit privé) (cf. GE.2002.0038 du 18 avril 2006 consid. 2a/aa). b) L'on doit par ailleurs considérer que la municipalité n'a pas tardé à agir. On ne saurait en effet lui reprocher d'avoir attendu l'issue du recours déposé à la CDAP contre la décision de suspension immédiate de son activité notifiée à l'intéressé le 13 février 2009. Dès lors que cette procédure de recours pouvait avoir des implications sur la suite de la procédure de licenciement - dans le cadre de son pourvoi, le recourant a ainsi contesté les reproches qui lui étaient adressés et qui ont conduit à la suspension immédiate de son activité - la municipalité était habilitée à attendre l'issue du recours déposé. Suite à l'arrêt rendu le 12 août 2009 par la CDAP, celle-ci a ensuite rapidement agi. En effet, après avoir attendu l'écoulement du délai de recours de 30 jours au Tribunal fédéral, le 16 septembre 2009, elle a convoqué le recourant pour une audition le 2 octobre 2009, puis, à la demande de ce dernier, pour une audition complémentaire le 12 octobre 2009. La décision de licenciement pour justes motifs a ensuite été rendue le 14 octobre 2009. Ce grief, mal fondé, doit être rejeté.

E. 7

Le recourant fait ensuite valoir que la décision de mise au provisoire qui lui a été adressée par la municipalité le 16 décembre 2008 ne saurait être considérée comme un avertissement au sens de l'art. 13 du Statut. a) Selon la jurisprudence, le but de l'avertissement est d'amender si possible l'intéressé (ATF 2P.45/1998 du 28 mai 1998 consid. 3e). Il n'existe pas de critères absolus en matière d'avertissement, eu égard à la diversité des situations envisageables. La jurisprudence ne saurait poser de règles rigides sur le nombre et le contenu des avertissements dont la méconnaissance, par le travailleur, est susceptible de justifier un licenciement. Sont décisives, dans chaque cas particulier, entre autres circonstances, la nature, la gravité, la fréquence ou la durée des manquements reprochés au travailleur, de même que son attitude face aux injonctions, avertissements ou mises en garde formulées par l'employeur (ATF 2P.149/2006 du 9 octobre 2006 consid. 6.4 ; 2P.163/2005 du 31 août 2005 consid. 7.1 ; par analogie avec le droit privé : ATF 127 III 153 consid. 1c). b) En l'occurrence, selon le dispositif de la décision rendue le 16 décembre 2008 de mise au provisoire, la Municipalité d'Yverdon-les-Bains a décidé : « > Votre mise au provisoire, avec suppression de l'annuité, au 1^{er} janvier 2009 pour une durée d'une année, soit jusqu'au 31 décembre 2009 ; > La mise au provisoire est assortie d'une menace de renvoi en cas de récidive. » Il découle clairement du dispositif précité que la mise au provisoire constitue la peine disciplinaire proprement dite, assortie d'une menace de renvoi, que l'on ne saurait considérer comme autre chose que comme un avertissement. Outre cette menace de renvoi, des objectifs précis ont été assignés au recourant, ce qui démontre bien que la volonté de la Commune d'Yverdon-les-Bains était, par le biais de l'avertissement et de la fixation d'objectifs, d'aider l'intéressé à s'amender. La décision de mise au provisoire du 16 décembre 2008 se réfère par ailleurs au procès-verbal de l'audition du 26 novembre

2008, au cours de laquelle les reproches qui lui étaient faits ont été discutés. Il s'ensuit que l'avertissement prononcé a clairement permis au collaborateur concerné de comprendre les faits qui lui étaient reprochés, les améliorations qui lui étaient demandées et la sanction risquant d'être prononcée à son égard en cas de récidive. Il s'ensuit que, conformément à l'art. 13 al. 3 2^{ème} phrase du Statut, un avertissement a été prononcé à l'égard du recourant avant que la décision de renvoi pour justes motifs ne soit rendue à son encontre.

E. 8

Le recourant se prévaut enfin du fait que l'autorité intimée a eu un comportement contradictoire, en violation du principe de la bonne foi et de l'interdiction de l'arbitraire, dès lors qu'elle a combiné à sa guise les deux procédures prévues aux art. 13 et 63 du Statut.

a) Le Statut ouvre deux voies à l'encontre d'un fonctionnaire qui viole ses obligations de service : le renvoi pour justes motifs (art. 13) et les mesures disciplinaires (art. 62 ss). Parmi les mesures disciplinaires figurent la mise au provisoire, avec ou sans déplacement ou réduction de traitement, et le renvoi (art. 63 du Statut), sanctions qui ne peuvent être prononcées qu'en cas de faute grave ou d'infractions répétées aux obligations du fonctionnaire (art. 65 al. 2 du Statut). Matériellement, la différence essentielle entre la résiliation pour justes motifs et la révocation disciplinaire tient aux motifs invoqués par l'administration pour mettre fin aux rapports de service. La résiliation pour justes motifs n'est pas une mesure disciplinaire, mais une mesure administrative qui tend essentiellement à permettre la résiliation des rapports de service lorsque, selon les règles de la bonne foi, leur continuation ne peut plus être exigée des autorités sans quoi un préjudice important serait porté au bon fonctionnement de l'administration, à sa considération et à la confiance qu'elle-même et les citoyens placent dans ses agents. Elle n'a ainsi pas le caractère d'une sanction et n'implique pas nécessairement une faute du fonctionnaire. Cela ne signifie toutefois pas qu'une résiliation pour justes motifs ne puisse intervenir à l'occasion d'une violation fautive des devoirs de service ou de fonction. Une telle mesure peut également être ordonnée dans cette hypothèse, à la condition qu'elle ne soit pas directement fondée sur les manquements observés, mais sur une incompatibilité objective entre le caractère même du fonctionnaire – révélé notamment par son comportement fautif – et ses tâches au sein du service (ATF 2P.12/1997 du 23 mai 1997 consid. 3b et les références citées). Dans un tel cas, l'autorité ne doit pas avoir pour objectif d'échapper aux contraintes de la procédure disciplinaire (ATF 2P.12/1997 précité consid. 3). Le Tribunal fédéral a par ailleurs confirmé qu'il était possible de choisir l'une des procédures, puis d'en changer par la suite, sans qu'un tel comportement de l'autorité concernée soit considéré comme contradictoire (ATF 2P.163/2005 du 31 août 2005 consid. 6.2).

b) Les communes vaudoises jouissent de l'autonomie pour régler sur une base de droit public les rapports de travail de leurs fonctionnaires (ATF 8C_170/2009 du 25 août 2009 consid. 3.1 ; 2P.149/2006 du 9 octobre 2006 consid. 3.2 ; 2P.163/2005 du 31 août 2005 consid. 4.1). Elles disposent à cet égard d'une grande liberté d'appréciation pour fixer l'organisation et créer, modifier ou supprimer les relations de service nécessaires au bon fonctionnement de celles-ci (ATF 2P.163/2005 du 31 août 2005 consid. 6.1 ; 2P.177/2001 du 9 juillet 2002 consid. 2.2). Ce pouvoir discrétionnaire ne signifie pas que l'autorité est libre d'agir comme bon lui semble ; elle ne peut ni renoncer à exercer ce pouvoir, ni faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment ceux de la légalité, de la bonne foi, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire (ATF 2P.163/2005 du 31 août 2005 consid. 6.1 et les références citées). L'interdiction des comportements contradictoires découle de l'art. 9 Cst., selon lequel toute personne a le droit d'être traitée

par les organes de l'Etat sans arbitraire et conformément aux règles de la bonne foi. Le droit garanti à l'art. 9 Cst. présuppose toutefois que l'administration ait, dans une situation concrète et individuelle, fait une promesse ou adopté un comportement de nature à éveiller, chez l'administré, une attente ou une espérance légitime et que, sur la foi de cette promesse ou en raison de cette attente ou espérance légitime, l'administré a ensuite pris des dispositions préjudiciables à ses intérêts (cf. ATF non publié 2P.269/2001 du 25 avril 2002 consid. 3.3; ATF 127 I 31 consid. 3a; 126 II 377 consid. 3a; 124 II 265 consid. 4a et les références citées; TA AC.2002.0153 du 16 mai 2003 consid. 2a). Une décision est arbitraire lorsqu'elle contredit clairement la situation de fait, qu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté ou qu'elle heurte d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité (ATF 132 III 209 consid. 2.1). A cet égard, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si elle apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motifs objectifs ou en violation d'un droit certain. De plus, pour qu'une décision soit annulée, il ne suffit pas que sa motivation soit insoutenable; encore faut-il que cette décision soit arbitraire dans son résultat. En outre, il n'y a pas arbitraire du seul fait qu'une autre solution – en particulier une autre interprétation de la loi – que celle de l'autorité intimée paraît concevable, voire préférable (ATF 2P.149/2006 du 9 octobre 2006, consid. 4.1 ; ATF 132 I 13 consid. 5.1; ATF 131 I 217 consid. 2.1; ATF 129 I 8 consid. 2.1;). c) En l'espèce, une peine disciplinaire a d'abord été prononcée le 16 décembre 2008 à l'égard du recourant. Dans la mesure où cette peine disciplinaire était accompagnée d'une menace de renvoi, l'intéressé pouvait s'attendre à être renvoyé, pour le cas où il ne modifierait pas son comportement. Tel ayant été le cas, une procédure de licenciement pour justes motifs a alors été ouverte, puis conduite à son terme. Comme on l'a vu (consid. 5 ci-dessus), il n'était plus possible de conserver l'intimé à son poste. Le fait qu'une peine disciplinaire ait tout d'abord été prononcée n'empêchait dès lors pas la Municipalité d'ouvrir ensuite une procédure de licenciement pour justes motifs, sans que l'on doive considérer son comportement comme contradictoire (cf. pour une situation semblable, ATF 2P.163/2005 du 31 août 2005 consid. 6.2). Dès lors qu'en outre un tel licenciement était justifié, dans la mesure où il existait une incompatibilité objective entre le caractère même de l'intéressé - révélé notamment par son comportement fautif - et ses tâches au sein du service, l'on doit considérer que l'autorité intimée n'a pas violé le principe de l'arbitraire. Ce grief, mal fondé, doit ainsi être rejeté.

E. 9

Les considérants qui précèdent conduisent le tribunal à rejeter le recours et à confirmer la décision attaquée. Aucun émolument d'arrêt ne sera perçu, selon la pratique en matière de contentieux de la fonction publique communale. Dans la mesure où elle a agi avec l'assistance d'un conseil, l'autorité intimée se verra en revanche allouer des dépens.

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