

VD_OMNI GE.2010.0205 vom 17. Januar 2011

VD Tribunal cantonal, 2011-01-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2010.0205

FR: VD_OMNI GE.2010.0205 du 17 janvier 2011

IT: VD_OMNI GE.2010.0205 del 17 gennaio 2011

Regeste

X. _____ c/Municipalité de Lausanne | La CDAP peut réformer un licenciement immédiat en mise en demeure formelle, pour autant que les parties aient pu faire valoir leur droit d'être entendu et que cette réforme ne porte pas atteinte à d'autres de leurs droits. Cette exigence formelle a en l'espèce été respectée dès lors que les conclusions subsidiaires du recourant tendaient précisément à ce qu'une mise en demeure lui soit signifiée. Recours contre l'arrêt de la CDAP partiellement admis par le TF (8C_141/2011).

Erwägungen

E. 1

En sa qualité de fonctionnaire de la Commune de Lausanne, le recourant est soumis au règlement lausannois du 11 octobre 1977 pour le personnel de l'administration communale (RPAC; état au 1^{er} février 2007). Sous chapitre VIII "Cessation des fonctions", ledit règlement prévoit notamment ce qui suit: " Renvoi pour justes motifs Art. 70. ■ 1 La Municipalité peut en tout temps licencier un fonctionnaire pour de justes motifs en l'avisant trois mois à l'avance au moins si la nature des motifs ou de la fonction n'exige pas un départ immédiat.

E. 2

Dès l'ouverture de l'enquête, l'intéressé doit être informé de son droit d'être assisté conformément à l'article 56 RPAC.

E. 3

A l'issue de son audition, le fonctionnaire doit être informé de la possibilité de demander la consultation préalable de la Commission paritaire prévue à l'article 75.

E. 4

Se pose encore à ce stade la question du respect des conditions d'application de l'effet immédiat du licenciement en cause. a) Le recourant soutient en substance que l'autorité intimée à tardé à considérer le renvoi immédiat, montrant par là au recourant qu'elle ne tenait pas ses manquements pour de justes motifs d'un renvoi immédiat. A cet égard, il relève que trois mois se sont écoulés entre la survenance des faits et la notification de l'ouverture d'une procédure administrative le 10 mai 2010 pouvant conduire à un licenciement ordinaire, sans que l'autorité intimée ne puisse justifier de son inactivité dans l'intervalle, et que le caractère immédiat du licenciement n'a été évoqué pour la première fois lors de son audition le 31 mai 2010. Il se prévaut en outre d'une violation du principe d'égalité, en ce sens que l'autorité intimée n'a pas attendu l'issue de la procédure pénale avant de prononcer sa sanction administrative contrairement à sa pratique constante, et considère que l'autorité intimée a adopté un comportement contraire aux règles de la

bonne foi dès lors qu'il a été maintenu dans ses fonctions pendant cinq mois avant d'être brutalement suspendu et licencié avec effet immédiat. Enfin, il se plaint de ce que son droit d'être entendu n'aurait pas été respecté dans le cadre de sa suspension immédiate prononcée le 28 juin 2010. b) Les événements reprochés au recourant se sont déroulés dans la nuit du 8 février 2010. Celui-ci a d'emblée admis les faits, d'abord lorsqu'il s'est entretenu avec son chef de section la nuit même, puis dans sa note de service du 10 février 2010. Il sied en premier lieu de relever que si le Commandant de police a considéré que les faits commis par le recourant et ses collègues se révélaient suffisamment graves pour en informer sans tarder le Juge d'instruction cantonal le 11 février 2010 déjà, il n'a toutefois pas jugé opportun, de manière pour le moins surprenante, d'en avertir l'autorité intimée avec la même célérité. Il n'a de même pas estimé utile d'user de la faculté lui étant pourtant offerte par l'art. 37 RCP de suspendre immédiatement le recourant. Cette disposition est ainsi rédigée: "1. En cas d'urgence, le commandant du corps de police peut prononcer la suspension préventive d'un policier. 2. Cette mesure doit être portée dans les plus brefs délais à la connaissance de la commission préposée à la déontologie et ratifiée par la Municipalité." De l'aveu même de l'autorité intimée, ce n'est en définitive que lorsque le corps de police a appris "incidemment" l'ouverture d'une enquête pénale que le Commandant s'est finalement décidé à informer la municipalité des événements du 8 février 2010. Forte de ces informations, la municipalité a alors décidé, lors de sa séance du 10 mars 2010, d'ouvrir une enquête administrative à l'endroit des trois policiers, soit plus d'un mois après la commission des faits. Deux mois se sont encore écoulés jusqu'au 10 mai 2010, date à laquelle la direction de la sécurité publique et des sports a enfin daigné informer le recourant, jusqu'ici dans la plus totale ignorance, de l'ouverture d'une enquête administrative à son endroit pouvant conduire à son licenciement et l'a convoqué pour l'entendre. Ce ne sont ainsi pas moins de trois mois qui se sont écoulés entre les événements du 8 février 2010 et la première communication au recourant le 10 mai 2010, sans que l'autorité intimée n'entreprenne toutefois dans l'intervalle quelque mesure d'instruction utile à l'affaire. A cet égard, l'autorité intimée se défend d'avoir tardé à réagir en expliquant avoir suspendu la procédure administrative dans l'attente que l'enquête pénale soit suffisamment avancée et le dossier pénal ouvert à consultation, ceci afin de respecter la présomption d'innocence et ne pas interférer dans la procédure pénale. Ce raisonnement tombe manifestement à faux. En effet, les faits avaient d'emblée été admis par le recourant et corroborés par ses deux collègues, si bien qu'il ne subsistait aucune zone d'ombre décisive que les conclusions de l'enquête pénale auraient pu ou dû éclaircir. Du reste, aucun motif sérieux ne s'opposait à ce que l'autorité intimée mène de front sa propre enquête administrative, parallèlement à l'enquête pénale, qu'elle informe clairement et sans tarder le recourant qu'elle considérait ses agissements comme des motifs constitutifs d'un licenciement et qu'elle l'entende dans la foulée. L'on relèvera enfin que si l'autorité intimée invoque le fait d'avoir attendu l'issue de l'enquête pénale pour justifier sa passivité jusqu'au 10 mai 2010, elle n'a curieusement pas jugé utile de suspendre la procédure administrative jusqu'à droit connu sur le plan pénal, comme l'avait pourtant requis le recourant, en soulignant précisément à cet égard que le sort de la procédure administrative était indépendant de celui de la procédure pénale en cours et que les griefs reprochés au recourant étaient suffisamment graves et avérés pour sérieusement remettre en cause le lien de confiance le liant à l'employeur, sans qu'il se justifie d'attendre le sort définitif de la procédure pénale pendante (décision de principe du 28 juin 2010). Bien que le délai de réaction de l'employeur soit certes nécessairement plus long en droit public qu'en droit privé (cf. supra consid. 2c), le laps de temps écoulé entre la survenance des faits et

l'avis au recourant de l'ouverture d'une procédure administrative à son encontre et sa convocation à son audition ne répond à l'évidence pas à la condition d'immédiateté requise pour prononcer un licenciement immédiat. En d'autres termes, l'on doit inférer de ce qui précède que la mesure extrême que constitue un licenciement immédiat n'apparaissait pas s'imposer aux yeux de l'autorité intimée qui a en définitive laissé s'écouler près de cinq mois entre les événements du 8 février 2010 et sa décision de principe du 28 juin 2010 de licencier le recourant avec effet immédiat. L'art. 67 al. 1 RPAC prévoit que lorsque la bonne marche de l'Administration l'exige, la municipalité peut, par mesure préventive, ordonner à un fonctionnaire de suspendre immédiatement son activité. Le Tribunal administratif a déjà eu l'occasion de relever que lorsqu'il est question d'un employé faisant l'objet d'une procédure de licenciement, la suspension sert avant tout à surmonter le laps de temps qui s'écoule entre la découverte et l'établissement des faits déterminants et la décision. Elle résulte d'une pesée des intérêts et implique une appréciation des conditions internes du service et du degré de vraisemblance du risque que le maintien de l'employé à son poste ne nuise à l'autorité de l'administration et au bon fonctionnement de celle-ci. En la matière, l'autorité chargée de statuer jouit d'un très large pouvoir d'appréciation, justifié par le caractère provisoire de la mesure, qui ne règle rien définitivement et ne préjuge de rien (arrêt GE.2003.0107 du 29 décembre 2003 consid. 2). En l'occurrence, si tant est que l'autorité intimée estimait ne plus être en mesure de tolérer plus longtemps dans ses rangs un fonctionnaire qui avait si gravement violé ses devoirs de service que seul un licenciement immédiat s'imposait, l'on peine à comprendre qu'elle ait maintenu le recourant dans ses fonctions pendant encore cinq mois après la commission des faits, sans restriction aucune s'agissant de son champ d'activité ou de ses prérogatives, et qu'elle ait attendu le 28 juin 2010 pour soudainement ordonner sa suspension conformément à l'art. 67 al. 1 RPAC, sans qu'aucun élément nouveau et décisif ne soit survenu dans l'intervalle. Ce comportement tend là encore à démontrer que l'autorité intimée ne considérait pas les manquements reprochés d'une gravité telle qu'ils auraient appelé une mise à l'écart immédiate du recourant en vue de préserver le bon fonctionnement de l'administration. L'on relèvera néanmoins à l'intention du recourant que son droit d'être entendu quant à cette mesure de suspension a été respecté, dès lors qu'il a été préalablement averti de la possibilité d'une suspension préventive lors de son audition le 31 mai 2010 et qu'il a pu formellement s'y opposer dans son courrier du 17 juin 2010 avant qu'elle ne soit ordonnée. Vu les considérations qui précèdent, il convient de conclure que l'autorité intimée a sans conteste tardé à prononcer le licenciement immédiat du recourant et que ce dernier doit, pour ce motif, être considéré comme non valable.

E. 5

S'il existait de justes motifs de résilier les rapports de service du recourant, les conditions temporelles régissant l'immédiateté du licenciement n'ont toutefois pas été respectées par l'autorité intimée qui a clairement tardé à agir. Il convenait ainsi de suivre la procédure instaurée par l'art. 71bis RPAC impliquant qu'un licenciement doit être précédé d'une mise en demeure formelle écrite assortie d'une menace de licenciement si le fonctionnaire ne remédie pas à la situation. Dans un arrêt du 17 décembre 2009 (GE.2008.0239; confirmé par le Tribunal fédéral dans son arrêt 8C_70/2010 du 20 décembre 2010 destiné à la publication), la CDAP a considéré qu'elle était compétente pour réformer un licenciement immédiat en licenciement ordinaire pour justes motifs. Dans un arrêt ultérieur du 26 mai 2010 (GE.2009.0231; actuellement pendant devant le Tribunal fédéral), se référant à ce précédent jugement GE.2008.0239, la CDAP a indiqué que dans cette perspective, il était

également admissible qu'elle puisse réformer un licenciement immédiat en un avertissement, pour autant que les parties aient pu faire valoir leur droit d'être entendu et que cette réforme ne porte pas atteinte à d'autres droits des parties (consid. 6). En l'occurrence, dans son mémoire de recours, le recourant conclut précisément à titre subsidiaire à ce qu'une mise en demeure formelle lui soit signifiée. Force est ainsi d'admettre que les parties ont pleinement pu s'exprimer sur cette question et que leur droit d'être entendu a dès lors été respecté. Partant, les conditions de la réforme de la décision attaquée en une mise en demeure formelle au sens de l'art. 71bis RPAC sont remplies.

E. 6

Le recours doit en conséquence être admis et la décision attaquée réformée en ce sens qu'une mise en demeure formelle assortie d'une menace de licenciement si le fonctionnaire de remédie pas à la situation, au sens de l'art. 71bis RPAC, est signifiée au recourant. Les frais de justice sont laissés à charge de l'Etat. Dûment représenté par un mandataire professionnel, le recourant a en outre droit à une indemnité à titre de dépens, légèrement réduite en tant qu'il n'obtient gain de cause que dans ses conclusions subsidiaires et que son comportement fautif a été à l'origine de la procédure (art. 55 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative - LPA-VD; RS 173.36). La cause étant tranchée sur le fond, la requête de restitution de l'effet suspensif formulée par le recourant devient par voie de conséquence sans objet.

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