

VD_OMNI GE.2019.0171 vom 8. Oktober 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-10-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2019.0171

FR: VD_OMNI GE.2019.0171 du 8 octobre 2020

IT: VD_OMNI GE.2019.0171 del 8 ottobre 2020

Regeste

A. _____ /Municipalité de Lausanne, Service d'accueil de jour de l'enfance | Recours contre une décision de mise en demeure d'une éducatrice de la petite enfance employée par une commune. Il s'agit effectivement d'une décision sujette à recours dès lors que la mise en demeure constitue une étape obligatoire précédant une éventuelle mesure préjudiciable au destinataire (consid. 1). Pas de violation du droit d'être entendu dans le cas d'espèce, qu'il s'agisse de l'entretien auquel la recourante a été convoquée par ses supérieurs hiérarchiques avant le début de la procédure formelle de mise en demeure ou de l'entretien au terme duquel la mise en demeure a été prononcée, ce dont l'intéressée avait été dûment informée. Pas non plus de décision insuffisamment motivée in casu (consid. 3). La décision attaquée respecte le principe de la proportionnalité: la mise en demeure était justifiée compte tenu de l'ensemble du parcours professionnel récent de la recourante, afin qu'elle se ressaisisse et améliore son comportement. En revanche, on ne saurait considérer que la mise en demeure est imprescriptible, car la portée de la mise en demeure devrait s'atténuer avec le temps, en particulier si le collaborateur concerné se comporte bien et conformément aux attentes accompagnant l'avertissement (consid. 4). Recours très partiellement admis.

Erwägungen

E. 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

La recourante fait enfin valoir une violation par la décision attaquée du principe de proportionnalité. A cet égard, il convient de formuler quelques remarques préalables, avant d'aborder cette question proprement dite. a) La recourante présente tout d'abord diverses contestations sur des points de fait. En premier lieu, elle soutient désormais que ce n'est pas elle qui aurait tenu les propos qui lui sont reprochés à l'égard d'un enfant et qui ont été qualifiés après coup de maltraitance verbale. Il est difficile, plus de deux ans après les faits, d'élucider cette question. Il reste que ces propos ont sans doute été tenus; si tel n'est pas le

cas, la recourante aurait pu obtenir de la stagiaire qu'elle modifie son rapport en supprimant ce passage. De tels propos ne sont guère admissibles, mais ils peuvent être excusables, s'ils restent isolés, pour des éducateurs ou éducatrices exténués à la tâche. Quoi qu'il en soit la Cour peut faire abstraction de cette circonstance. Ensuite, la recourante s'en prend aux reproches qui lui sont adressés en relation avec le concept pédagogique, dont la stagiaire a affirmé qu'il n'existait pas, alors que le dossier – ce point est désormais clair – contient plusieurs documents portant sur cet aspect au CVE *****. Quoi qu'en dise la recourante, elle aurait dû exercer un suivi plus ferme sur la stagiaire en question, d'abord en lui présentant, voire en lui rappelant l'existence de ces documents, puis en illustrant leur utilité en pratique, enfin en veillant à leur mise en œuvre; elle aurait dû vérifier en outre ce que la stagiaire en tirait dans son rapport de stage. Tout indique que la recourante n'a pas exercé un suivi adéquat de la stagiaire, alors que cette tâche lui incombait en sa qualité de praticienne formatrice. La recourante l'admet d'ailleurs expressément s'agissant du rapport établi par cette stagiaire, qu'elle n'a à l'évidence fait que survoler. Enfin et de manière plus générale, il s'avère que la recourante était frappée d'une certaine démotivation professionnelle présente, certes de manière fluctuante, dès 2012 déjà. Cela a affecté la qualité des prestations fournies, malgré des rapports d'évaluation tantôt sévères, tantôt bienveillants. En conclusion, la Cour de céans retient, avec l'autorité intimée, diverses violations par la recourante des obligations qui lui incombent en tant qu'agente au service de la Commune de Lausanne. Tel est tout spécialement le cas en relation avec l'obligation de diligence (art. 10 al. 1 RPAC ; mais d'autres dispositions du RPAC en traitent également ou se rapportent à des obligations voisines) que doit observer le collaborateur dans le cadre de son travail. b) L'organisation de l'administration fait partie des tâches propres des autorités communales (art. 2 de la loi vaudoise du 28 février 1956 sur les communes [LC; BLV 175.11]). Selon cette loi, il incombe au Conseil général ou communal de définir le statut des fonctionnaires communaux et la base de leur rémunération (art. 4 al. 1 ch. 9 LC), la municipalité ayant la compétence de nommer les fonctionnaires et employés de la commune, de fixer leur traitement et d'exercer le pouvoir disciplinaire (art. 42 ch. 3 LC). La commune est ainsi habilitée à réglementer de manière autonome les rapports de travail qu'elle noue avec ses fonctionnaires et employés. Dans ce cas, la municipalité dispose d'une grande liberté d'appréciation dans l'organisation de son administration, en particulier s'agissant de la création, de la modification et de la suppression des rapports de service nécessaires à son bon fonctionnement (cf. arrêt GE.2011.0198 du 20 février 2012 consid. 1). L'exercice de ce pouvoir est limité par les principes constitutionnels régissant le droit administratif, tels que la légalité, la bonne foi, l'égalité de traitement, la proportionnalité, l'interdiction de l'arbitraire (ATF 108 Ib 209; cf. aussi arrêt GE.1997.0037 du 29 mai 1997). c) On rappelle encore que le mécanisme de l'avertissement ou de la mise en demeure vise précisément à respecter le principe de la proportionnalité. En effet, il est fréquent que le fonctionnaire puisse se voir reprocher certains manquements à ses obligations, alors que, pratiquement (dans les régimes récents de fonction publique qui ont renoncé à des sanctions disciplinaires graduées), la seule mesure que peut prendre l'autorité de nomination consiste en un licenciement. C'est la raison pour laquelle la jurisprudence, ainsi d'ailleurs que la législation, prévoient fréquemment une étape préalable sous la forme d'une sommation ou d'un avertissement, tout au moins lorsque les manquements reprochés résultent d'un comportement du fonctionnaire qu'il aurait pu éviter et qu'il peut, à l'avenir, améliorer. Il reste qu'une telle mesure, même si elle facilite sans doute un licenciement ultérieur en cas de nouveau manquement, reste d'une gravité modérée; en somme, le

fonctionnaire concerné est ainsi, pour l'essentiel, invité à respecter à l'avenir ses obligations (à les respecter mieux lorsqu'on pouvait lui reprocher des carences) et il ne tient alors qu'à lui d'améliorer ses prestations pour échapper à une nouvelle mesure, ici le licenciement. d) Dans le cas d'espèce, il apparaît que le principe de la proportionnalité a été respecté (sur ce principe en lien avec la proportionnalité, cf. Wyler/Briguet, op. cit., p. 114 ss. Ces auteurs soulignent que, dans ce domaine, c'est le sous-principe de la proportionnalité au sens étroit qui joue un rôle central; au contraire les deux autres sous-principes de la proportionnalité, à savoir ceux de l'adéquation et de la nécessité sont secondaires en présence d'un avertissement). On ne saurait nier que la recourante a fourni des prestations en partie insuffisantes dans la période récente. Les évaluations d'années antérieures débouchant sur le résultat « suffisant » en sont des indications fortes; en effet, si l'appréciation globale est suffisante, elle signifie aussi que des points significatifs sont insatisfaisants et doivent être améliorés. Au surplus, l'épisode de 2018 montre une déresponsabilisation patente dans le cadre d'une tâche de formation, ce qui revêt un certain poids, voire une certaine gravité. Il paraît ainsi cohérent et adéquat d'adresser à la recourante une mise en demeure, compte tenu de l'ensemble de son parcours professionnel récent, afin qu'elle se ressaisisse et améliore son comportement (dans ce sens, cf. Wyler/Briguet, op. cit., p. 113). Au risque pour elle, si elle n'y donne pas suite, de s'exposer à une mesure de licenciement. On peut tout au plus observer que la décision, lorsqu'elle parle d'imprescriptibilité des injonctions qu'elle contient (sous ch. 3), va trop loin. Il est vrai que la mise en demeure permet, en principe, le licenciement pour justes motifs après l'échéance de la période probatoire; cependant, toujours en lien avec le principe de la proportionnalité, la doctrine observe que la portée de la mise en demeure devrait s'atténuer avec le temps, en particulier si le collaborateur concerné se comporte bien et conformément aux attentes accompagnant l'avertissement (Wyler/Briguet, op. cit., p. 70). La décision attaquée doit être ainsi très partiellement réformée en ce sens que cette mention doit être annulée; il va cependant de soi que la recourante reste tenue par les obligations de son cahier des charges aussi longtemps que se poursuit son emploi. Il découle de la correction apportée ici que, suivant les circonstances, l'autorité intimée doit, pour satisfaire au principe de proportionnalité, répéter la procédure de mise en demeure avant de procéder à un licenciement (comme le prévoit d'ailleurs l'art. 71bis al. 3 RPAC). En tous les cas, on observe encore que la mise en demeure contestée, mais confirmée ici, conserve pleinement sa valeur, malgré le temps qui s'est écoulé depuis son prononcé (et le comportement positif dont se prévaut la recourante pendant la durée de la procédure). d) La mesure attaquée, sous la modeste réserve évoquée ci-dessus, apparaît ainsi conforme au principe de proportionnalité (dans cette mesure, la présente espèce diffère profondément de celle jugée dans la cause GE.2017.0124 du 24 octobre 2017, où l'avertissement litigieux, lié à un manquement ponctuel et bénin, avait été annulé).

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent dès lors à une admission très partielle du recours. S'agissant d'un conflit dans le cadre des relations de travail, il n'y a pas lieu de percevoir de frais. La recourante, qui succombe sur l'essentiel de ses prétentions et moyens, n'a pas droit à des dépens, pas plus que la municipalité d'ailleurs, laquelle n'a pas consulté de mandataire professionnel (art. 55 LPA-VD).

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