

# VD\_OMNI GE.2022.0026 vom 3. April 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-04-03, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2022.0026](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2022.0026)

FR: VD\_OMNI GE.2022.0026 du 3 avril 2023

IT: VD\_OMNI GE.2022.0026 del 3 aprile 2023

## Regeste

A. \_\_\_\_\_/Municipalité de Lausanne, Caisse cantonale de chômage Division technique et juridique | Annulation de la décision de la Municipalité de Lausanne de résilier avec effet immédiat les rapports de service pour justes motifs avec le recourant, qui occupe la fonction de géôlier au sein de l'administration communale. L'instruction n'a pas permis de confirmer que le recourant s'était délibérément écarté du diagnostic posé par un médecin venu consulter un prévenu dans la zone carcérale. Si l'attitude du recourant à l'égard du médecin était inadéquate, elle ne permet pas d'admettre l'existence d'un motif de licenciement immédiat. Le licenciement immédiat pour justes motifs du recourant constitue ainsi une mesure disproportionnée. Renvoi de la cause à l'autorité intimée pour qu'elle examine si une mise en demeure du recourant ou une autre mesure doit être prononcée. Recours admis.

## Erwägungen

### E. 1

Déposé en temps utile (cf. art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]), le recours satisfait en outre aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. en particulier art. 79 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD).

### E. 2

Dans un premier grief d'ordre formel, le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu. Il reproche en particulier à l'autorité intimée d'avoir supprimé les images vidéo du 26 mars 2021, de n'avoir pas été en mesure de produire le courriel adressé par le Dr C. \_\_\_\_\_ au SPEN, d'avoir ignoré sa demande de production du livre d'écrou et d'avoir auditionné son collègue comme témoin, sans qu'il ne puisse participer à l'administration de cette preuve. a) Le droit d'être entendu découlant de l'art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment le droit pour le justiciable de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre. L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1). b) En l'occurrence, le recourant ne soutient pas que l'autorité intimée se serait appuyée sur des éléments dont il n'aurait pas eu connaissance pour fonder son licenciement. Il ne mentionne du reste aucun élément concret ressortant de la décision de résiliation du 6 janvier 2022 sur lequel il n'aurait pas pu s'exprimer. L'enregistrement dont le recourant requiert la production n'était en particulier plus à disposition de l'autorité intimée lorsque le recourant a sollicité de

pouvoir le visionner. S'agissant du courriel adressé par le Dr C. \_\_\_\_\_ au SPEN, s'il est étonnant qu'il n'ait pas été versé au dossier – de même d'ailleurs que sa transmission formelle à la Police de Lausanne –, son contenu, en particulier les griefs formulés par le Dr C. \_\_\_\_\_ contre le recourant, a été retranscrit dans le dossier (pièce 94); les échanges qui ont pu avoir lieu entre le SPEN et la Police de Lausanne à propos de l'incident du 26 mars 2021 ne revêtent au surplus pas une portée déterminante pour juger du comportement du recourant. Ce dernier fait également grief à l'autorité intimée d'avoir entendu D. \_\_\_\_\_, sans qu'il ne puisse participer à l'administration de cette preuve. L'autorité intimée s'est toutefois montrée disposée à répéter cette audition en présence du recourant, ce que ce dernier n'a pas expressément demandé. Quoi qu'il en soit, le tribunal a procédé à l'audition de D. \_\_\_\_\_, en la présence du recourant, si bien qu'une éventuelle violation du droit d'être entendu du recourant a été réparée. G. \_\_\_\_\_, qui a produit une note de service du 30 juin 2021 concernant le protocole d'appel d'une ambulance a également été auditionné comme témoin dans le cadre de la procédure. Une éventuelle violation du droit d'être entendu du recourant a ainsi été également réparée dans le cadre de la procédure de recours. L'ensemble des témoins dont l'audition a été requise par le recourant ont été entendus lors de l'audience du 29 septembre 2022. Pour le surplus, on ne voit pas ce que la production du livre d'érou permettrait d'établir, dès lors qu'il n'est pas contesté que le prévenu a été libéré peu de temps après avoir été examiné par le Dr C. \_\_\_\_\_. Le grief de violation du droit d'être entendu est par conséquent rejeté.

### **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 [...] . [...] Art. 72 – b) Déplacement à la place du renvoi Si la nature des justes motifs le permet, la Municipalité peut ordonner, à la place du licenciement, le déplacement du fonctionnaire dans une autre fonction en rapport avec ses capacités. Le traitement est alors celui de la nouvelle fonction." c) Selon la jurisprudence, les justes motifs de renvoi de fonctionnaires ou d'employés d'une autorité peuvent procéder de toutes les circonstances qui, selon les règles de la bonne foi, excluent la poursuite des rapports de services, même en l'absence de faute (cf. art. 70 al. 2 RPAC); 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 ( arrêts TF 8C\_879/2018 du 6 mars 2020 consid. 3.2 ; 8C\_640/2018 du 19 mars 2019 consid. 6.6.1 et les références; CDAP GE.2018.0238 du 2 septembre 2019 consid. 3b et les références; GE.2018.0012 du 10 janvier 2019 consid. 3b). Savoir si le comportement incriminé atteint la gravité nécessaire dépend des circonstances du cas concret ( ATF 142 III 579 consid. 4.2 précité). Dans son appréciation, le juge doit notamment prendre en compte la position et la responsabilité du travailleur, le type et la durée des rapports contractuels, ainsi que la nature et l'importance des incidents invoqués ( ATF 137 III 303 consid. 2.1.1 précité; 130 III 28 consid. 4.1 précité; voir aussi arrêt TF 8C\_667/2019 du 28 janvier 2021 consid. 6.2 in fine et les références; CDAP GE.2018.0012 précité, consid. 3b et les références). La résiliation immédiate pour justes motifs (cf. art. 70 al. 1 et 71ter al. 1 RPAC) est une mesure exceptionnelle. Conformément aux principes dégagés par la jurisprudence en droit privé (qui peuvent être appliqués par analogie en droit de la fonction publique; cf. ATF 143 II 443 consid. 7.3), elle doit être admise de manière restrictive. Seul un manquement particulièrement grave du travailleur justifie son licenciement immédiat; si le manquement est moins grave, il ne peut entraîner une résiliation immédiate que s'il a été répété malgré un avertissement (cf. art. 71bis al. 1 RPAC; ATF 142 III 579 consid. 4.2 et les

références; TF 8C\_879/2018 précité, consid. 3.2). Par manquement du travailleur, on entend en règle générale la violation d'une obligation découlant du contrat de travail, mais d'autres incidents peuvent aussi justifier une résiliation immédiate; ce qui est déterminant, c'est que les faits invoqués à l'appui du renvoi immédiat aient entraîné la perte du rapport de confiance qui constitue le fondement des rapports de service (ATF 137 III 303 consid. 2.1.1; arrêts TF 8C\_103/2021 du 8 juillet 2021 consid. 3.1.2 et les références; 8C\_667/2019 précité, consid. 6.2; CDAP GE.2018.0012 précité, consid. 3c). La position du travailleur, sa fonction et les responsabilités qui lui sont confiées peuvent entraîner un accroissement des exigences relatives à sa rigueur et à sa loyauté ( ATF 127 III 86 consid. 2c; arrêt 4A\_5/2021 du 9 mars 2021 consid. 3.2). Dans ce sens, le Tribunal fédéral a considéré qu'un agent de détention occupait dans l'administration cantonale une position dans laquelle la confiance et l'intégrité jouent un rôle primordial dans la bonne marche du service; un comportement qui serait anodin, voire de peu de gravité, dans un autre contexte professionnel prend dans ce cas une tout autre dimension (arrêt 8C\_780/2012 du 11 février 2013 consid. 5.2.3).

L'autorité d'engagement dispose, en présence de justes motifs, d'une liberté d'appréciation dans le choix de la sanction (modification ou résiliation des rapports de service), laquelle est toutefois subordonnée au principe de la proportionnalité (arrêts TF 8C\_780/2012 du 11 février 2013 consid. 5.2.1 in fine et la référence; 8C\_292/2011 du 9 décembre 2011 consid. 6.2; 8C\_901/2010 du 16 mai 2011 consid. 6.2). Le principe de la proportionnalité (cf. art. 5 al. 2 et 36 al. 3 Cst.) exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 143 I 403 consid. 5.6.3 et les références; arrêt TF 8C\_336/2019 du 9 juillet 2020 consid. 3.3.1). d) En l'occurrence, il convient d'examiner si les événements qui se sont déroulés le 26 mars 2021 dans la zone carcérale de l'hôtel de police justifient le licenciement pour justes motifs avec effet immédiat du recourant. aa) A cet égard, la décision attaquée retient en substance que, compte tenu des exigences accrues d'exemplarité, de discipline et d'intégrité auxquelles sont soumis les agents de détention, le recourant a commis une violation grave de ses devoirs de fonction en refusant de donner suite à l'instruction du Dr C. \_\_\_\_\_ d'appeler une ambulance. Selon l'autorité intimée, en libérant le prévenu, le recourant aurait fait fi de l'appréciation du médecin selon laquelle des examens devaient être urgemment menés à l'hôpital, seul ce dernier étant à même d'établir un pronostic. Il aurait ainsi pris le risque de remettre en liberté un prévenu souffrant possiblement d'un problème médical grave pouvant entraîner sa mort. Les déclarations du recourant démontreraient qu'il n'aurait pas appréhendé la situation avec le sérieux nécessaire et qu'il se serait moqué du diagnostic médical. Enfin, l'attitude du recourant à l'égard du médecin au moment de la remise des documents ainsi que durant la remise de ses effets personnels ne sauraient être tolérées. La décision attaquée se réfère à cet égard au caractère parfois irascible du recourant, qui lui avait déjà été reproché lors de sa mise en demeure en 2014. bb) De l'avis du tribunal, l'appréciation de l'autorité intimée ne saurait être entièrement suivie. D'abord, il résulte des faits tels qu'ils ont été établis par le tribunal que la question de savoir s'il fallait immédiatement faire appel à une ambulance par le biais de la centrale d'appel 144 a vraisemblablement donné lieu à une incompréhension entre le Dr C. \_\_\_\_\_ et A. \_\_\_\_\_. En effet, le Dr C. \_\_\_\_\_ s'est contenté d'indiquer à A. \_\_\_\_\_ qu'il fallait faire appel à une ambulance pour que le prévenu soit transféré à

l'hôpital et fasse l'objet d'investigations plus poussées en raison des symptômes qu'il avait constatés. Il n'a en revanche pas insisté sur la nécessité que le prévenu fasse l'objet d'une prise en charge médicale immédiate lorsque A. \_\_\_\_\_ en a discuté avec lui. Certes, en demandant au Dr C. \_\_\_\_\_ si le prévenu " allait mourir dans les 30 minutes ", le recourant ne s'est pas adressé au médecin de manière adéquate. Cela peut d'ailleurs expliquer que le médecin ait été déstabilisé. Cela étant, compte tenu du fait que la situation d'urgence médicale n'était pas évidente et que A. \_\_\_\_\_ savait que le prévenu devait être prochainement libéré, les interrogations du recourant étaient légitimes dans ce contexte particulier. Or, vu l'absence de réponse claire du médecin, on ne saurait considérer que A. \_\_\_\_\_ s'est délibérément écarté d'un diagnostic médical. On relèvera d'ailleurs que le médecin lui-même ne paraît pas avoir considéré que la situation était urgente puisqu'il s'est borné à tenter d'informer ses supérieurs puis a continué sa visite médicale en examinant les autres personnes pour lesquelles il avait été appelé. Les déclarations du médecin ont en outre varié au sujet de l'urgence de la situation, qu'il a nuancées lors de son audition du 29 septembre 2022 en relevant ne pas pouvoir affirmer que le patient était dans une situation d'urgence vitale, précisant qu'il s'agissait d'une situation où les examens complémentaires, notamment une prise de sang, devaient être faits. On ne peut donc suivre l'autorité intimée lorsqu'elle fait état de l'existence d'un risque important à la santé du prévenu qui aurait été diagnostiqué par le médecin. Même si, comme le relève l'autorité intimée, elle n'est pas déterminante, l'attitude du prévenu lors de sa libération paraît d'ailleurs plutôt corroborer le fait que ce dernier ne souffrait pas d'un problème médical grave. Enfin, on ne peut non plus suivre sans réserve l'appréciation de l'autorité intimée selon laquelle il serait toujours fautif de libérer un prévenu souffrant possiblement d'un problème médical grave. Il ressort en effet du dossier que la personne examinée n'avait pas fait l'objet d'une mise en détention formelle (art. 220 ss CPP) si bien qu'elle devait être libérée immédiatement dès lors qu'il n'existait pas ou plus de motifs de détention contre elle (art. 219 al. 3 CPP). Or, il est à tout le moins douteux que des motifs liés à la santé de la personne arrêtée empêchent sa libération immédiate, sous réserve bien sûr d'un consentement à un transfert à l'hôpital. La teneur des directives est d'ailleurs moins claire lorsqu'un prévenu doit être libéré. Si G. \_\_\_\_\_ a certes relevé que "l'ordre du médecin prime dans cette hypothèse", il a également précisé que "lorsque qu'un prévenu dit se sentir mieux et ne plus avoir besoin de soin, il est laissé aller, en tout cas s'il n'a pas besoin d'une ambulance". Or, en l'occurrence, il ne ressort pas des déclarations des différents protagonistes que le prévenu aurait été avant sa libération informé du fait qu'il devait être potentiellement transféré à l'hôpital pour des examens médicaux plutôt que d'être immédiatement libéré ni donc qu'il aurait été d'accord avec ce qui précède. Cela étant, le comportement de A. \_\_\_\_\_ est loin d'être exempt de tout reproche. En effet, comme on l'a vu, il s'est d'abord adressé d'une manière inadéquate au médecin s'agissant de l'urgence de la situation, ce qui a pu générer de la part de ce dernier à tout le moins une incompréhension voire l'impression qu'on faisait fi de son diagnostic. Cette incompréhension aurait potentiellement pu avoir des conséquences sur l'état de santé du prévenu. En outre, le recourant s'est également comporté de manière désagréable avec ce médecin au moment de lui remettre ses fiches en faisant preuve d'un manque de courtoisie. Enfin, et même si on peut en partie mettre cet élément sur le compte du stress, il a fait preuve d'un certain manque de collaboration au moment de remettre ses effets personnels. Certes, comme le relève à raison l'autorité intimée, les agents de détention sont soumis à des exigences de comportement accrues de par les fonctions qui leur sont conférées. En outre, de par son activité de formateur, le recourant devait d'autant plus faire

preuve d'un comportement exemplaire. Cela étant, il y a lieu de mettre ces éléments en balance avec la longue durée des rapports de travail soit 17 ans. En outre, si le recourant a déjà été sanctionné en 2014 d'une mise en demeure, le comportement du recourant s'est sensiblement amélioré par la suite, les objectifs qui lui ont été fixés dans le cadre de la mise en demeure ayant été considérés comme atteints peu après la survenance des faits reprochés. Depuis lors et jusqu'aux événements du 26 mars 2021, les prestations du recourant ont ainsi à nouveau été qualifiées de bonnes par la personne chargée de procéder à l'entretien annuel de collaboration. La mise en demeure, désormais relativement ancienne, semble ainsi avoir porté ses fruits. On ne saurait dès lors en tenir compte pour admettre l'existence d'un motif de licenciement immédiat du recourant. Compte tenu de l'ensemble des circonstances qui précèdent, le tribunal considère que le licenciement immédiat pour justes motifs du recourant constitue une mesure disproportionnée, ce qui conduit à l'admission du recours sur ce point et à l'annulation de la décision attaquée.

#### **E. 4**

Ce constat ne signifie pas pour autant qu'aucune mesure ne doive être prononcée contre le recourant. En effet, comme on l'a vu, le recourant a commis une faute qui, si elle ne justifie pas un licenciement immédiat pour justes motifs, ne revêt pas moins un certain caractère de gravité compte tenu notamment de sa fonction, qui implique un comportement exemplaire en lien avec la prise en charge des personnes soumises à sa surveillance. Les dispositions du RPAC permettent de prononcer à tout le moins une mise en demeure formelle (art. 71 bis) à l'encontre du recourant à raison des faits survenus le 26 mars 2021. Conformément à la jurisprudence (arrêts TF 8C\_141/2011 du 9 mars 2012 consid. 5.8; 8C\_336/2019 du 9 juillet 2020 consid. 5.4), il n'appartient toutefois pas, dans un tel cas de figure, au tribunal de substituer son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité intimée, à laquelle il appartiendra de déterminer si une mise en demeure ou une autre mesure doit être prononcée à l'encontre du recourant à raison des événements du 26 mars 2021. La cause doit donc lui être renvoyée dans cette mesure.

#### **E. 5**

Le recourant conclut à ce que l'autorité intimée soit condamnée à lui verser son salaire avec effet rétroactif au 6 janvier 2022, y compris une pleine annuité pour l'année 2022. Subsidiairement, il conclut à l'octroi d'une indemnité pour licenciement abusif correspondant à six mois de salaire. L'autorité intimée a conclu à l'irrecevabilité des conclusions pécuniaires prises par le recourant. Selon la jurisprudence constante de la Cour de céans (cf. arrêts GE.2019.0119 du 14 avril 2022 consid. 1; GE.2018.0120 du 18 octobre 2018 consid. 2b et les réf. citées), l'action pécuniaire formée par un fonctionnaire contre la collectivité qui l'emploie relève en principe du juge civil, à moins que l'autorité intimée ne dispose d'une compétence décisionnelle. En l'occurrence, s'il règlemente les conséquences d'une suspension injustifiée (art. 67 al. 3), le RPAC ne contient en revanche aucune disposition réglant le paiement du salaire en cas de licenciement immédiat injustifié; contrairement à d'autres dispositions du droit public (cf. art. 61 al. 2 de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud [LPers-VD; BLV 172.32]), le RPAC ne renvoie pas non plus à la réglementation du Code des obligations (art. 337c CO) s'agissant des conséquences d'une résiliation immédiate injustifiée du contrat de travail. L'autorité intimée ne disposant d'aucune compétence décisionnelle, il n'y a pas lieu d'entrer en matière sur la conclusion prise par le recourant en paiement de son salaire avec effet rétroactif au jour du licenciement, ni sur celle tendant à l'octroi d'une indemnité pour licenciement

abusif. Il en va de même s'agissant des prétentions de l'intervenante fondées sur la subrogation prévue par l'art. 29 al. 2 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI; RS 837.0; cf. arrêt TF 8C\_481/2022 précité consid. 4.2). Ces conclusions doivent dès lors être déclarées irrecevables.

## **E. 6**

Il suit de ce qui précède que le recours doit être partiellement admis, la décision attaquée annulée et la cause renvoyée à l'autorité intimée pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Il est statué sans frais (art. 49 et 50 LPA-VD). Le recourant a conclu à titre de dépens à une allocation d'une indemnité de 13'668 fr. 70 correspondant à la totalité des frais engagés pour défendre ses intérêts. Selon l'art. 55 LPA-VD, en procédure de recours ou de révision, l'autorité alloue une indemnité à la partie qui obtient totalement ou partiellement gain de cause, en remboursement des frais qu'elle a engagés pour défendre ses intérêts (al. 1). Cette indemnité est mise à la charge de la partie qui succombe (al. 2). Selon l'art. 11 du Tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative (TFJDA; BLV 173.36.5.1), les frais d'avocat ou d'autres représentants professionnels comprennent une participation aux honoraires et les débours indispensables (al. 1). Les honoraires sont fixés d'après l'importance de la cause, ses difficultés et l'ampleur du travail effectué. Ils sont compris entre 500 et 10'000 francs. Ils peuvent dépasser ce montant maximal, si des motifs particuliers le justifient, notamment une procédure d'une ampleur ou d'une complexité spéciales (al. 2). Les débours sont fixés forfaitairement, sauf circonstances exceptionnelles, à 5% de la participation aux honoraires (hors taxe; al. 3). Il résulte des dispositions qui précèdent que la LPA-VD, au contraire du CPC, ne prévoit pas d'allocation de pleins dépens mais uniquement d'une participation aux honoraires d'avocat. En outre, le recourant ne fait valoir aucun motif qui justifierait de s'écarter des montants généralement alloués pour ce type d'affaires, la cause ne présentant de surcroît pas de complexité particulière. Une indemnité de 3'000 fr. à titre de dépens sera donc allouée au recourant et mise à la charge de la Commune de Lausanne, qui succombe; la conclusion du recourant est au surplus rejetée dans la mesure où elle tend à l'allocation d'une indemnité plus élevée. En outre, il n'y a pas lieu non plus d'allouer des dépens au recourant pour la procédure devant l'autorité intimée, respectivement de renvoyer la cause à celle-ci pour qu'elle statue sur ce point, puisque l'art. 55 LPA-VD ne prévoit pas l'allocation de dépens pour la procédure de première instance. La Caisse cantonale de chômage n'ayant pas procédé par l'intermédiaire d'un mandataire externe, elle n'a pas droit à l'allocation de dépens.

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