

VD_OMNI GE.2022.0094 vom 4. November 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-11-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2022.0094

FR: VD_OMNI GE.2022.0094 du 4 novembre 2022

IT: VD_OMNI GE.2022.0094 del 4 novembre 2022

Regeste

A. _____/Comité Directeur du SDIS | Recours contre une décision du Comité directeur du SDIS Etraz-Région prononçant la suspension d'un sapeur-pompier de milice de toute activité au sein du SDIS du 24 mars au 31 décembre 2022. Objet du litige limité à cette sanction disciplinaire. Rejet du grief de violation du droit d'être entendu, ainsi que des griefs relatifs à la composition de l'autorité intimée et à la validité formelle de la décision attaquée. Rejet du grief de constatation inexacte et incomplète des faits à l'origine de la sanction disciplinaire. Confirmation que les faits survenus lors d'un exercice étaient constitutifs d'une violation de ses obligations de sapeur-pompier par le recourant. Pas de violation par l'autorité intimée de son large pouvoir d'appréciation en prononçant sa suspension du 24 mars au 31 décembre 2022. Rejet du recours dans la mesure de sa recevabilité.

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal cantonal 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 (art. 92 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; BLV 173.36). En l'occurrence, la décision attaquée, qui a été prise par l'organe exécutif d'une association de communes, n'est pas susceptible de recours devant une autre autorité. Déposé dans le délai légal et répondant aux exigences formelles prévues par la loi, le recours est recevable. Il y a lieu d'entrer en matière (art. 75 al. 1 let. a, 79, 95, 96 al. 1 let. a et 99 LPA-VD).

E. 2

Le recourant conteste sa suspension du corps des sapeurs-pompiers jusqu'au 31 décembre 2022 prononcée le 24 mars 2022. Il remet également en cause la communication de l'autorité intimée du 28 mars 2022 relative à sa suspension et en demande la rectification. a) En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement, d'une manière qui la lie sous la forme d'une décision. Dans cette mesure, la décision détermine l'objet de la contestation qui peut être déférée en justice par la voie d'un recours (cf. ATF 144 II 359 consid. 4.3; 134 V 418 consid. 5.2.1; 131 V 164 consid. 2.1). Le juge n'entre donc pas en matière, sauf exception, sur des conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation (cf. ATF 144 II 359 consid. 4.3; 134 V 418 consid. 5.2.1; arrêt TF 2C_53/2017 du 21 juillet 2017 consid. 5.1). L'objet du litige peut être réduit par rapport à l'objet de la contestation. Il ne peut en revanche en principe s'étendre au-delà de celui-ci (cf. ATF 144 II 359 consid. 4.3; 136 II 457 consid. 4.2; 136 II 165 consid. 5). Le Tribunal cantonal ne peut donc pas se prononcer en dehors de l'objet de la contestation et il n'a pas à traiter les conclusions qui sortent du cadre fixé par la décision attaquée (cf. art. 79

al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD) (cf. parmi d'autres arrêts CDAP PS.2020.0067 du 15 janvier 2021 consid. 2a; PS.2020.0093 du 17 décembre 2020 consid. 6; PS.2020.0091 du 15 décembre 2020 consid. 4). b) En l'occurrence, la décision du 24 mars 2022 prononce la suspension du recourant de toutes ses activités au sein du SDIS Etraz-Région jusqu'au 31 décembre 2022. Le litige porte donc uniquement sur cette sanction disciplinaire. Cette décision ne prévoit en revanche pas de communication de la sanction disciplinaire à des tiers. Le recourant n'a pas non plus sollicité de l'autorité intimée qu'elle rende une décision susceptible de recours à ce sujet (voir a contrario arrêt GE.2017.0188 du 16 janvier 2020 consid. 1c et les réf. citées). Les conclusions du recourant tendant à la rectification de ce courrier excèdent l'objet du litige et sont donc irrecevables.

E. 3

Dans un moyen d'ordre formel, qu'il convient d'examiner en premier lieu, le recourant invoque une violation de son droit d'être entendu. Il soutient qu'il n'aurait pas eu l'occasion de se déterminer sur la sanction qui allait être prise contre lui. Il expose en particulier que la décision litigieuse lui a été remise en mains propres le 24 mars 2022 et qu'il lui a été demandé à cette occasion s'il avait des questions; il n'aurait en revanche absolument pas eu la possibilité de s'expliquer avant que la sanction disciplinaire litigieuse ne soit prononcée. a) D'après l'art. 33 LPA-VD, hormis lorsqu'il y a péril en la demeure, les parties ont le droit d'être entendues avant toute décision les concernant (al. 1). Sauf disposition expresse contraire, elles ne peuvent prétendre être auditionnées par l'autorité (al. 2). Par ailleurs, en application de l'art. 24 du règlement du SDIS, la personne susceptible d'être sanctionnée doit être informée des griefs qui lui sont reprochés et elle doit être entendue sur ces griefs. La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse [Cst.; RS 101]) le droit pour le justiciable de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 142 II 218 consid. 2.3; 142 III 48 consid. 4.1.1; 141 V 557 consid. 3.1). b) En l'occurrence, même si la décision attaquée mentionne qu'elle a été prise lors de la séance du 16 mars 2022, il ressort des déclarations communes des parties que le recourant a été convoqué et entendu lors de la séance du 24 mars 2022 du Comité directeur. On peut donc suivre les explications de l'autorité intimée selon laquelle la suspension du recourant avait été discutée lors de la séance du 16 mars 2022 sous réserve du droit d'être entendu de ce dernier. En outre, même s'il n'est pas établi que le recourant avait été préalablement informé de l'objet de sa convocation, on peut déduire des circonstances – notamment des courriers qui avaient été échangés et de la procédure de médiation – qu'il devait savoir que celle-ci était en rapport avec le déroulement de l'exercice du 10 février 2022. On doit donc considérer que le recourant était en mesure d'exercer son droit d'être entendu lors de la séance du Comité directeur du 24 mars 2022. Quoi qu'il en soit, il y a lieu de considérer qu'une éventuelle violation du droit d'être entendu a de toute manière été réparée devant la cour de céans qui dispose d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Ce grief doit donc être rejeté.

E. 4

Le recourant conteste la validité formelle de la décision prononçant sa mise à pied. En substance, il fait valoir que le dossier de la cause ne comporte pas les procès-verbaux des séances du Comité directeur qui permettraient d'établir que cette autorité a statué dans une

composition régulière. Il soutient également que la dénonciation ne serait pas valable parce qu'elle émanerait du seul Capitaine C. _____ et non de l'ensemble de l'Etat-major. a) Le Comité de direction exerce, dans le cadre de l'activité d'une association de Communes (art. 112 ss de la loi du 28 février 1956 sur les communes [LC; BLV 175.11]), les fonctions prévues pour les municipalités (art. 122 al. 1 LC). D'après l'art. 26 du règlement du SDIS, en lien avec les art. 22 et 26 des statuts de l'association de Communes SDIS Etraz-Région (ci-après: les statuts du SDIS), la suspension d'un membre du corps des sapeurs-pompiers est prononcée par le Comité de direction. Selon l'art. 8 du règlement, parmi les attributions de l'Etat-major figure notamment celle de dénoncer au Comité de direction les membres du SDIS devant faire l'objet d'une sanction disciplinaire. En outre, les règles relatives à la composition, aux délibérations et aux décisions du Comité de direction sont fixées aux art. 17 ss des statuts du SDIS. Selon l'art. 17 des statuts, le Comité de direction se compose de sept membres choisis parmi le Conseil intercommunal. Aux termes de l'art. 20 des statuts, le Comité de direction ne peut prendre de décision qu'en présence de la majorité de ses membres. Chaque membre du Comité de direction a droit à une voix et les décisions sont prises à la majorité absolue. En cas d'égalité, la voix du président est prépondérante. Les délibérations du Comité de direction sont consignées dans un procès-verbal par séance, signé du président et du secrétaire, ou de leurs remplaçants. b) En l'occurrence, la décision litigieuse émane bien de l'autorité compétente soit du Comité de direction du SDIS Etraz-Région. Certes, comme le relève le recourant, les procès-verbaux des séances des 16 et 24 mars 2022 ne figurent pas au dossier produit par l'autorité intimée. Il n'est toutefois pas inusuel que les dossiers produits ne permettent pas de constater directement que les autorités communales ou intercommunales ont siégé dans une composition régulière; les procès-verbaux des séances des municipalités, et par extension ceux des comités de direction des associations intercommunales (art. 114 LC), ne sont en outre pas spontanément transmis aux autorités judiciaires (art. 64 al. 2 LC). En l'occurrence, la décision attaquée est signée par le président et la vice-présidente du Comité directeur mais ne contient pas d'indication sur les membres qui étaient présents lors de la séance. Toutefois, le recourant n'a formulé aucun grief à cet égard lorsqu'il a été entendu lors de la séance du 24 mars 2022; il ne fournit par ailleurs dans son recours aucun élément qui permettrait de mettre en doute la composition régulière de l'autorité. Dans ces conditions, le Tribunal ne voit pas de raison d'instruire plus avant la question de la composition régulière de l'autorité et d'ordonner la production des procès-verbaux des séances des 16 et 24 mars 2022. Les faits de la présente cause se distinguent ainsi de ceux à l'origine de l'arrêt GE.2015.0145 du 27 juin 2017 auquel se réfère le recourant, où l'autorité intimée n'avait pas donné suite à la demande du tribunal de produire les pièces permettant d'établir qu'elle avait siégé dans une composition régulière. Pour le surplus, le fait que la décision ait été signée conjointement par la vice-présidente du Comité directeur plutôt que par le secrétaire (art. 67 al. 1 LC applicable par renvoi de l'art. 114 LC) ne constitue pas une informalité conduisant à l'invalidation de la décision attaquée. Enfin, on ne saurait déduire de l'art. 8 du règlement qu'une sanction disciplinaire qui ne reposerait pas sur une dénonciation de l'Etat-major in corpore doive être annulée. Cette disposition doit bien plutôt être comprise comme l'attribution d'une tâche à l'Etat-major, lequel a l'obligation de dénoncer au Comité directeur les comportements pouvant donner lieu à une sanction disciplinaire. Quoi qu'il en soit, il résulte en l'occurrence du dossier que les autres membres de l'Etat-major ont eu connaissance de la dénonciation du Capitaine C. _____. Ce grief doit donc être rejeté.

Le recourant invoque une constatation inexacte et incomplète des faits à l'origine de la sanction disciplinaire. Le recourant fait en substance grief à l'autorité intimée d'avoir insuffisamment instruit les raisons qui, selon lui, justifieraient son refus d'ordre lors de l'exercice du 10 février 2022. L'autorité intimée s'en serait tenue à la version des faits du Capitaine C._____ et n'aurait pas pris en compte les courriels des autres participants à la formation. Il laisse également entendre que le licenciement avec effet immédiat du Capitaine C._____ intervenu peu après cet événement empêcherait l'autorité intimée de se fonder sur les déclarations de ce dernier. a) Selon l'art. 76 al. 1 let. b LPA-VD, le recourant peut invoquer la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. b) En l'occurrence, la décision attaquée est fondée sur l'insubordination du recourant faite à un membre de l'Etat-major – soit le Capitaine C._____ – lors de l'exercice du 10 février 2022 à ***** et sur le refus de la médiation qui lui a été proposée. Il ressort toutefois de la motivation de la décision attaquée et des déterminations de l'autorité intimée que c'est le refus d'ordre lors de l'exercice du 10 février 2022 qui est l'élément déterminant. Or, le recourant ne conteste pas avoir refusé de donner suite à la demande d'entretien du Capitaine C._____ et avoir quitté les lieux alors que celui-ci lui donnait l'ordre de revenir. S'agissant d'une procédure disciplinaire d'un corps de sapeurs-pompiers, l'autorité intimée a correctement, même si c'est succinctement, établi les faits pertinents. On ne voit en effet pas que les faits allégués par le recourant puissent lui permettre d'échapper à une sanction disciplinaire (cf. infra consid. 6). Ce grief doit donc être rejeté.

E. 6

Le recourant conteste que les faits qui se sont déroulés le 10 février 2022 constituent une violation de ses obligations de sapeur-pompier. a) Selon l'art. 25 du Règlement du SDIS, constituent notamment une violation des obligations des membres l'insubordination ou la désobéissance ou le scandale. b) En l'occurrence, le recourant a refusé de s'entretenir avec son supérieur hiérarchique à l'issue d'un exercice et a quitté les lieux alors que ce dernier lui a intimé l'ordre de revenir. A l'image d'autres corps de l'Etat comme l'armée ou la police, le service de défense contre l'incendie et les secours exige de la part des membres un respect strict de la discipline et de la hiérarchie. La mesure disciplinaire n'a pas pour but premier d'infliger une peine, mais de maintenir l'ordre à l'intérieur du groupe de personnes auquel il s'applique. Si on ne peut exclure que des circonstances particulières – proches des faits justificatifs du Code pénal (art. 14 ss CP) – puissent justifier une désobéissance, tel n'est pas le cas en l'espèce. Même s'il était avéré que le Capitaine C._____ ait eu des propos virulents ou maladroits à l'égard d'autres membres de la troupe, cela n'autorisait manifestement pas le recourant à quitter les lieux plutôt que de s'entretenir avec lui. Le recourant aurait bien plutôt dû saisir cette occasion pour faire part au Capitaine C._____ de ses récriminations. L'autorité intimée a donc considéré à juste titre que les faits du 10 février 2022 étaient constitutifs d'une violation par le recourant de ses obligations de sapeur-pompier.

E. 7

Le recourant fait grief à l'autorité intimée d'avoir excédé son pouvoir d'appréciation en prononçant une suspension plutôt qu'un avertissement. Il se prévaut également de l'absence d'antécédents depuis son incorporation au corps des sapeurs-pompiers il y a plus de dix ans. La décision péjorerait en outre le bon fonctionnement du Centre de *****. a) Selon la jurisprudence, l'autorité de surveillance dispose d'un grand pouvoir d'appréciation en matière disciplinaire. Il n'appartient pas à la cour de céans de revoir cette appréciation

lorsque l'usage qu'en a fait l'autorité de surveillance n'est ni abusif ni excessif. Le Tribunal cantonal doit contrôler le respect du principe de proportionnalité, mais la fixation du type et de l'intensité de la sanction disciplinaire ressortit essentiellement à l'autorité de surveillance. La cour de céans doit s'imposer une retenue dans le contrôle du choix de la mesure disciplinaire. L'autorité de recours ne peut intervenir que si la sanction prononcée outrepassé le cadre du pouvoir d'appréciation et apparaît clairement disproportionnée (arrêt TF 2P.318/2006 du 27 juillet 2007 consid. 12.1). Selon l'art. 24 du Règlement du SDIS, est passible d'une sanction disciplinaire toute personne incorporée qui viole les obligations résultant du présent règlement ou qui enfreint les ordres donnés. Sont prévus à titre de sanction disciplinaire: l'avertissement; la suspension; l'exclusion. La sanction doit être proportionnée aux circonstances et à la gravité de la faute. Il sera notamment tenu compte des antécédents disciplinaires de la personne à sanctionner, pour éventuellement aggraver la sanction. b) En l'occurrence, même si la sanction est sévère, l'autorité intimée n'a pas excédé son large pouvoir d'appréciation en prononçant la suspension du recourant du 24 mars 2022 au 31 décembre 2022 soit pour une durée supérieure à huit mois. En effet, en tant que sous-officier supérieur en charge d'une formation, le recourant était soumis à un important devoir d'exemplarité, notamment vis-à-vis des sapeurs-pompiers membres de la troupe. Or, en ignorant délibérément l'ordre de son supérieur hiérarchique lors de l'exercice du 10 février 2022, le recourant a gravement porté atteinte à la discipline du corps des sapeurs-pompiers. Le fait que le recourant n'ait pas eu d'antécédents disciplinaires ne commandait en l'espèce pas une sanction moins sévère. S'agissant d'une activité bénévole, le recourant ne subit en outre aucun préjudice économique en raison de sa suspension. Enfin, l'organisation du service ne saurait être un élément déterminant à prendre en compte pour la quotité de la sanction disciplinaire à infliger. Ce grief doit donc également être rejeté.

E. 8

Il découle des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable et la décision attaquée confirmée. Un émolument judiciaire sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 49 LPA-VD). L'autorité intimée obtenant gain de cause avec l'assistance d'un mandataire professionnel, elle a droit à une indemnité à titre de dépens, laquelle sera mise à la charge du recourant (art. 55 LPA-VD).

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