

**N° affaire:** GE.2013.0094

Autorité:, TA, 03.12.2013

Date

décision:

Juge: RZ

Greffier: MFE

Publication

(revue

juridique):

Ref. TF:

**Nom des parties** X.\_\_\_\_\_ c/ASSOCIATION REGIONALE POUR L'ACTION**SOCIALE DE L'OUEST LAUSANNOIS****contenant:**

PROTECTION DES DONNÉES  
RÉSILIATION IMMÉDIATE  
SPHÈRE PRIVÉE  
PROTECTION DE LA PERSONNALITÉ  
ASSOCIATION DE COMMUNES  
CONTRAT DE TRAVAIL  
FONCTIONNAIRE  
DROIT DE LA FONCTION PUBLIQUE  
RAPPORTS DE SERVICE  
EMPLOYÉ PUBLIC  
JUSTE MOTIF

CC-28

CEDH-8

CO-337

Cst-13

LHPS

**Résumé contenant:**

**Confirmation du licenciement immédiat pour justes motifs d'un fonctionnaire ayant consulté les données figurant dans la décision de taxation fiscale de sa collègue, en simulant une demande de subside à son nom. Le recourant, qui avait pourtant été spécialement rendu attentif à l'importance des règles de confidentialité, a agi de manière contraire aux intérêts de son employeur, puisqu'il s'est vu privé de son accès au registre de données, nécessaire à l'exercice de son activité professionnelle; il a également manqué à son devoir de se comporter avec égard envers son entourage professionnel. Le recourant n'a ainsi, par son comportement, pas respecté plusieurs devoirs de fonction et a violé la charte de confidentialité qu'il a signée (consid. 4 à 6). La mesure respecte en outre le principe de la proportionnalité, le Statut du personnel ne prévoyant pas la possibilité de prononcer une résiliation ordinaire dans un certain délai (consid. 7). Recours au TF rejeté (ATF 8C\_62/2014 du 29 novembre 2014).**



## TRIBUNAL CANTONAL

### COUR DE DROIT ADMINISTRATIF ET PUBLIC

### Arrêt du 3 décembre 2013

Composition

*M. Robert Zimmermann, président; Mme Danièle Revey et Mme Isabelle Guisan, juges; Mme Magali Fasel, greffière.*

Recourant

X.\_\_\_\_\_, à 1\*\*\*\*\*, représenté par Me Marcel WASER, avocat, à Lausanne,

Autorité intimée

**ASSOCIATION REGIONALE POUR L'ACTION SOCIALE DE L'OUEST LAUSANNOIS, ARASOL**, représentée par Me Olivier SUBILIA, avocat, à Lausanne,

Objet

Recours X.\_\_\_\_\_ c/ décision de l'ASSOCIATION REGIONALE POUR L'ACTION SOCIALE DE L'OUEST LAUSANNOIS du 13 mai 2013

(décision de licenciement avec effet immédiat)

### Vu les faits suivants

A. L'Association régionale pour l'action sociale dans l'Ouest lausannois (ci-après: l'Arasol) est une association de communes au sens des art. 112 ss de la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC, RSV 175.11). Elle regroupe les agences d'assurances sociales des Communes de Bussigny-près-Lausanne, Chavannes-près-Renens, Crissier, Ecublens, Renens, St-Sulpice et Villars-Ste-Croix.

La loi du 9 novembre 2010 sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS, RSV 850.03) instaure notamment un revenu déterminant unifié (RDU; art. 1 al. 2 let. c, art. 6 à 8 LHPS). Les données nécessaires à l'application de cette loi sont gérées par une base centralisée de données (art. 11 LHPS), laquelle sert à l'échange des données entre les autorités chargées du traitement des demandes et de l'attribution des prestations (art. 12 LHPS). Aux termes de l'art. 13 LHPS, les utilisateurs appartenant aux autorités cantonales et communales ayant accès aux données de la base centralisée limitent le traitement des données à ce qui est strictement nécessaire à l'accomplissement des tâches qui leur sont assignées (al. 1); le nombre des utilisateurs et leurs droits d'accès et de modification des données sont définis en fonction de leurs besoins (al. 2); sous réserve de leur traitement nécessaire selon l'art. 12 de la loi, les utilisateurs traitent les données, par rapport à des tiers, de manière confidentielle (al. 3). Le règlement d'application de la LHPS, du 30 mai 2012 (RLHPS, RSV 850.03.1) désigne la base de données comme le système d'information du revenu déterminant unifié (SI RDU, art. 1 al. 4 RHLPS). L'utilisateur est la personne appartenant à l'autorité cantonale ou communale, autorisée à utiliser le SI RDU (art. 1 al. 5 RHLPS). Pour les utilisateurs, l'accès aux données du SI RDU est soumis à la condition qu'une demande de prestations ait été déposée; en cas de demande d'information sur l'existence d'un droit à des prestations, les utilisateurs peuvent accéder aux données nécessaires, avec l'accord de la personne concernée (art. 15 al. 2 RHLPS). Les utilisateurs signent une convention de confidentialité (art. 15 al. 4 RLHPS). Le Secrétariat général du département de la santé et de l'action sociale, comme organe d'exploitation du SI RDU, est compétent pour autoriser, à des fins statistiques, de planification ou de recherche, le traitement des données contenues dans le SI RDU par les utilisateurs (art. 20 al. 1 RLHPS, mis en relation avec l'art. 22 al. 1 du même règlement).

B. X.\_\_\_\_\_, né le \_\_\_\_\_, a été engagé le 15 juin 1995 par la Commune de 2\_\_\_\_\_ en qualité d'employé d'administration auprès de l'agence communale d'assurances sociales, dont il est devenu le préposé le 1<sup>er</sup> janvier 1998. Il est titulaire du brevet fédéral de spécialiste en assurances sociales, décerné le 26 novembre 1999. Depuis 2007, il dispense des cours de formation dans le cadre de l'association vaudoise des agents en assurances sociales (ci-après: AVDAAS). A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009, X.\_\_\_\_\_ a été transféré au sein de l'Arasol, initialement à l'agence d'assurances sociales de 2\_\_\_\_\_, dont il était chef de bureau. A la suite d'un différend l'opposant à deux réceptionnistes de la Commune de 2\_\_\_\_\_, X.\_\_\_\_\_ a accepté son déplacement au milieu de l'année 2012 au sein de l'agence d'assurances sociales de 3\_\_\_\_\_. Dans le cadre de ses fonctions, X.\_\_\_\_\_ est un utilisateur du SI RDU. Le 7 juin 2012, il a signé une convention de confidentialité au sens de l'art. 15 al. 4 RHLPS. Ce document précise que toute recherche effectuée sur une personne qui n'est pas concernée par le traitement d'un dossier est passible de sanctions et qu'il est interdit de faire une copie non autorisée de données, même à des fins de test.

C. Le 12 février 2013 (à deux reprises) et le 3 avril 2013, X.\_\_\_\_\_ a effectué des recherches, par le truchement du SI RDU, au sujet d'une de ses collègues, Y.\_\_\_\_\_. Il aurait ainsi eu accès à des données, telles que la déclaration fiscale, comprenant l'état du revenu, de la fortune, des dettes et des biens immobiliers. Lors d'une séance organisée le 10 avril 2013 par Z.\_\_\_\_\_, supérieure hiérarchique de X.\_\_\_\_\_ et en présence de Y.\_\_\_\_\_, X.\_\_\_\_\_ a expliqué que son intention était d'utiliser les données recueillies pour exposer le fonctionnement du système SI RDU aux participants à un cours de l'AVDAAS, prévu pour le 22 avril 2013. Le 17 avril 2013, le Comité de direction de l'Arasol (ci-après: le Comité de direction) a tenu les faits survenus les 12 février et 3 avril 2013 pour une violation inexcusable des règles régissant la consultation du SI RDU, passible d'un renvoi pour justes motifs. Le Comité de direction a imparti à X.\_\_\_\_\_ un délai de dix jours pour se déterminer. Le 13 mai 2013, il a prononcé le renvoi de X.\_\_\_\_\_ pour justes motifs et avec effet immédiat selon l'art. 72 du Statut du personnel de l'Arasol, du 6 novembre 2001 (ci-après: le Statut). Le 20 juin 2013, le Secrétaire général adjoint du Département de la santé et de l'action sociale a ordonné le retrait définitif du droit d'accès au SI RDU octroyé à X.\_\_\_\_\_.

D. X.\_\_\_\_\_ a recouru auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal contre la décision du 13 mai 2013. Il a pris les conclusions suivantes:

*« Préalablement:*

I. *Ordonner la tenue d'une audience et des débats;*

*Principalement:*

II. *Le recours est admis;*

III. *Dire et constater que la décision de l'ARASOL du 13 mai 2013 de licencier X.\_\_\_\_\_ avec effet immédiat est disproportionnée;*

IV. *Dire et constater que la décision de l'Arasol du 13 mai 2013 de licencier X.\_\_\_\_\_ avec effet immédiat est injustifiée;*

V. *Condamner ARASOL à verser à X.\_\_\_\_\_ la somme de 32'324,80 fr. avec intérêts à 5% l'an dès le 13 mai 2013;*

VI. *Condamner ARASOL à verser à X.\_\_\_\_\_ la somme de 2'624 fr. avec intérêts à 5% l'an dès le 13 mai 2013;*

VII. *Condamner ARASOL à verser à X.\_\_\_\_\_ la somme de 54'165,90 fr. avec intérêts à 5% l'an dès le 13 mai 2013;*

VIII. *Réserver le droit de X.\_\_\_\_\_ à augmenter ses conclusions au regard de la période de protection liée à son état d'incapacité de travail qui à ce jour représente 6'115,50 fr.;*

IX. *Ordonner à ARASOL l'établissement d'un certificat de travail en faveur de X.\_\_\_\_\_ conforme à la réalité;*

X. *Débouter ARASOL de toutes autres ou contraires conclusions».*

Parallèlement, X.\_\_\_\_\_ a formé devant le Tribunal civil d'arrondissement de Lausanne une requête en conciliation, à l'appui de laquelle il a pris les mêmes conclusions que celles formulées dans le recours adressé à la Cour de droit administratif et public. L'Arasol propose le rejet du recours dans la mesure de sa recevabilité.

E. Par arrêt partiel du 19 juillet 2013, désormais en force, le Tribunal cantonal s'est déclaré compétent pour connaître du recours. Par prononcé du 22 août 2013, le Tribunal d'arrondissement a déclaré irrecevable la requête de conciliation déposée par X.\_\_\_\_\_. Les parties n'ont pas recouru à l'encontre de ce prononcé.

F. Le juge instructeur a accordé provisoirement l'effet suspensif au recours, limité au paiement du salaire. Invité à se déterminer sur ce point, le recourant a demandé la poursuite de ses rapports de travail avec

l'intimée, laquelle a requis la levée de l'effet suspensif. Le 14 août 2013, le juge instructeur a rejeté la demande d'effet suspensif du recourant.

G. Le recourant est en incapacité totale de travail depuis le 17 avril 2013 et jusqu'au 31 août 2013, selon les certificats établis les 17, 26 et 29 avril 2013 par le Dr A.\_\_\_\_\_, médecin généraliste, ainsi que le 26 juillet 2013 par le Dr B.\_\_\_\_\_, médecin psychiatre.

H. L'autorité intimée a spontanément dupliqué.

I. Le Tribunal a tenu une audience le 7 octobre 2013. Il a entendu X.\_\_\_\_\_, représenté par Me Marcel Waser, ainsi que C.\_\_\_\_\_, assisté de Me Olivier Subilia, pour l'Arasol. Il a entendu comme témoins Z.\_\_\_\_\_, Y.\_\_\_\_\_, D.\_\_\_\_\_, E.\_\_\_\_\_, F.\_\_\_\_\_ et G.\_\_\_\_\_.

Après l'audience, le recourant a produit des déterminations spontanées.

A la demande du Tribunal, Y.\_\_\_\_\_ a remis une lettre rédigée par X.\_\_\_\_\_ à son intention à la suite de la séance du 10 avril 2013. L'autorité intimée a en outre produit le procès-verbal tenu à l'occasion de la séance du 10 avril 2013, ainsi que l'intégralité d'une pièce figurant en annexe à ses écritures, que le juge instructeur a communiquée au recourant.

Les parties ont pu se déterminer sur le contenu du procès-verbal lors d'une audience de plaidoiries, qui s'est tenue le 4 novembre 2013.

J. Le Tribunal a statué par voie de circulation.

### Considérant en droit

1. Dans son arrêt partiel du 19 juillet 2013, le Tribunal s'est déclaré compétent pour connaître du recours formé par X.\_\_\_\_\_ contre la décision rendue à son encontre le 13 mai 2013 par le Comité de direction de l'Association régionale pour l'action sociale dans l'Ouest lausannois. Les parties ne contestent plus la compétence de la Cour de droit administratif et public pour connaître du présent litige.

2. X.\_\_\_\_\_ est fonctionnaire de l'Arasol, au sens de l'art. 1 du Statut. Selon l'art. 68 let. d du Statut, la qualité de fonctionnaire prend fin par décision du Comité de direction en cas de renvoi pour justes motifs. L'art. 72 du Statut dispose de ce qui suit:

*"L'autorité de nomination peut, en tout temps, prononcer le renvoi pour justes motifs. Constituent de justes motifs toutes circonstances qui font que, selon les règles de la bonne foi, la poursuite des rapports de service n'est plus possible.*

*Les faits pouvant justifier le renvoi sont consignés dans un rapport. Celui-ci est adressé au fonctionnaire qui dispose d'un délai de 10 jours pour se déterminer. A sa demande, le fonctionnaire peut être entendu par le comité de direction."*

3. Dans un grief d'ordre formel, le recourant se plaint de n'avoir pas été entendu oralement par l'autorité intimée, alors qu'il en a fait expressément la demande.

a) Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation

juridique, de consulter le dossier et 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 (ATF 136 I 265 consid. 3.2 p. 272; 135 II 286 consid. 5.1 p. 293). Le fonctionnaire doit bénéficier des garanties de procédure constitutionnelles (cf. art. 9 Cst.) telles que le droit d'être entendu (art. 29 Cst.), même en l'absence de texte de loi exprès, en tout cas lorsque la décision se fonde sur des faits, comportements ou insuffisances qui lui sont reprochés (Peter Hänni, La fin des rapports de service en droit public, in: RDAF 1995, p. 407 ss, p. 434; Pierre Moor, Droit administratif, vol. III, Berne 1992, n. 5.4.1.1, p. 246-248). Le droit d'être entendu sert non seulement à établir correctement les faits, mais constitue également un droit indissociable de la personnalité garantissant à un particulier de participer à la prise d'une décision qui touche sa position juridique. En tant que droit de participation, le droit d'être entendu englobe donc tous les droits qui doivent être attribués à une partie pour qu'elle puisse faire valoir efficacement son point de vue dans une procédure (ATF 132 II 485 consid. 3.2 p. 494; 129 II 497 consid. 2.2 p. 504 s., et les références). L'étendue du droit de s'exprimer ne peut pas être déterminée de manière générale, mais doit être définie au regard des intérêts concrètement en jeu. L'idée maîtresse est qu'il faut permettre à une partie de pouvoir mettre en évidence son point de vue de manière efficace (ATF 111 la 273 consid. 2b p. 274; 105 la 193 consid. 2b/cc p. 197). Le contenu et la portée de l'art. 29 al. 2 Cst. se déterminent au regard de la situation concrète et des intérêts en présence (ATF 135 I 279 consid. 2.2; 123 I 63 consid. 2d p. 68 ss). Il y a lieu de prendre notamment en considération, d'une part, l'atteinte aux intérêts de la personne touchée, telle qu'elle résulte de la décision en cause, et, d'autre part, l'importance et l'urgence de l'intervention administrative (ATF 135 I 279 consid. 2.2). D'une manière générale, plus la décision est susceptible de porter gravement atteinte aux intérêts de la personne touchée, plus le droit d'être entendu doit lui être accordé et reconnu largement (ATF 135 I 279 consid. 2.2; 105 la 193 consid. 2b/cc p. 197). A lui seul, l'art. 29 al. 2 Cst. ne confère pas le droit d'être entendu oralement (ATF 134 I 140 consid. 5.3 p. 148 et les références citées). L'art. 72 du Statut ne confère pas ce droit, puisqu'il contient uniquement une prérogative dont peut faire usage le fonctionnaire, sans que le Comité de direction ne soit contraint de donner suite à sa demande.

b) En matière de rapports de travail de droit public, des occasions relativement informelles de s'exprimer avant le licenciement peuvent remplir les exigences du droit constitutionnel d'être entendu, pour autant que la personne concernée ait compris qu'une telle mesure pouvait entrer en ligne de compte à son encontre (ATF 1C\_560/2008 du 6 avril 2009 et 1C\_103/2007 du 7 décembre 2007 consid. 5.3). La personne concernée ne doit pas seulement connaître les faits qui lui sont reprochés, mais doit également savoir qu'une décision allant dans une certaine direction est envisagée à son égard (consid. 5.1 non publié aux ATF 136 I 39 de l'arrêt 8C\_158/2009 du 2 septembre 2009 et les arrêts cités). Il n'est pas admissible, sous l'angle du droit d'être entendu, de remettre à l'employé une décision de résiliation des rapports de service en se contentant de lui demander de s'exprimer s'il le désire (Gabrielle Steffen, Le droit d'être entendu du collaborateur de la fonction publique: juste une question de procédure?, in RJN 2005, p. 51 ss, plus spécialement p. 64). Une décision de renvoi ne peut être prise avant que l'intéressé ait été dûment informé des faits qui lui sont reprochés et de la possibilité d'un renvoi en raison de ces faits, qu'il ait été mis 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 (arrêts GE.2004.0082 du 11 avril 2005; GE.1999.0051 du 21 novembre 2000; GE.1996.0061 du 31 octobre 1996 publié in: RDAF 1997 I 79).

c) A la suite des faits qui lui sont reprochés, le recourant a pu exposer ses motivations à sa supérieure hiérarchique, en présence de Y.\_\_\_\_\_, lors d'une séance qui s'est tenue le 10 avril 2013. Un procès-verbal,

dont le recourant n'a toutefois eu connaissance qu'après l'audience du 7 octobre 2013, retrace le contenu de cette séance. Il est expressément mentionné que le recourant a été à cette occasion informé des sanctions qui pouvaient être prises à son encontre. Le 17 avril 2013, l'Arasol a averti le recourant de son intention de résilier ses rapports de service, en lui indiquant les motifs du renvoi. Dans ce courrier, l'Arasol a rendu le recourant attentif au fait qu'il avait la possibilité de se déterminer dans un délai de 10 jours et demander à être entendu par le Comité de direction. A compter du 17 avril 2013, le recourant s'est trouvé en incapacité de travail, constatée par les certificats médicaux des 17 et 26 avril 2013 du Dr A. \_\_\_\_\_ jusqu'au 31 mai 2013. Le 29 avril 2013, le Dr A. \_\_\_\_\_ a en outre certifié que le recourant n'était actuellement pas en mesure, jusqu'à nouvel avis, pour des raisons médicales, de se présenter à l'entretien professionnel prévu par son employeur. Dans un certificat médical du 9 septembre 2013, produit lors de l'audience du 7 octobre 2013, le Dr A. \_\_\_\_\_ a confirmé l'incapacité du recourant de se rendre à la confrontation prévue par son employeur. Il a précisé que son état de santé était resté fragile au moins jusqu'à mi-mai 2013, soit un mois après sa visite en urgence et sans rendez-vous à son cabinet le 17 avril 2013. Le 1<sup>er</sup> mai 2013, le Dr A. \_\_\_\_\_ a adressé son patient au Dr B. \_\_\_\_\_ I, spécialiste en psychiatrie. Le 25 avril 2013, le recourant a informé l'Arasol de son intention de faire usage de son droit d'être entendu par le Comité de direction, tout en relevant que son état de santé ne permettait pas sa mise en œuvre immédiate. Le 2 mai 2013, l'Arasol a fait part de son intention de mettre rapidement en place l'audience demandée, compte tenu des exigences temporelles liées à une résiliation immédiate pour justes motifs. Elle a fixé la date de la séance au 13 mai 2013. Le conseil du recourant a alors expliqué à l'Arasol que X. \_\_\_\_\_ ne parvenait pas à lui exposer sa situation, de sorte qu'il n'était pas en mesure de le représenter lors de la séance du 13 mai 2013, dont il demandait le report. L'Arasol a décidé de maintenir cette séance, à laquelle ni le recourant, ni son conseil ne se sont présentés. A cette même date, l'Arasol a prononcé le renvoi définitif pour justes motifs du recourant.

d) Le recourant reproche uniquement à l'autorité intimée d'avoir statué sans l'entendre oralement, alors qu'il se trouvait dans l'incapacité d'être confronté à son employeur, attestée par un certificat médical. Il reproche également à l'autorité intimée de n'avoir pas entendu sa collègue Y. \_\_\_\_\_. Cela étant, le recourant a déjà pu s'exprimer oralement lors de la séance du 10 avril 2013, qui réunissait Z. \_\_\_\_\_, sa supérieure hiérarchique, et Y. \_\_\_\_\_. Il est vrai que le recourant ignorait alors la nature de la mesure qui serait prise à son encontre, même si Z. \_\_\_\_\_ a indiqué au recourant qu'elle n'en resterait pas là, termes annonçant clairement une sanction. Quoi qu'il en soit, le choix de l'autorité intimée de renoncer à entendre personnellement le recourant ne constitue pas une violation de son droit d'être entendu. En effet, la décision attaquée se fonde uniquement sur la violation des règles régissant la consultation du SI RDU. Ces faits ne sont pas contestés et s'appuient sur un relevé des recherches effectuées dans le SI RDU par le recourant, qui a déjà pu exposer ses motivations lors de la séance du 10 avril 2013. Dans ces circonstances, il y a lieu d'admettre que l'autorité intimée pouvait se passer d'auditionner personnellement le recourant, en l'absence d'un droit à être entendu oralement (cf. ATF 134 I 140 consid. 5.3 p. 148). Elle devait toutefois lui permettre d'exercer ce droit par écrit.

Cette exigence est en l'occurrence satisfaite. En effet, l'Arasol a accordé un premier délai de 10 jours au recourant pour se déterminer, le 17 avril 2013. Dans ce délai, le recourant a informé l'autorité intimée de sa volonté de pouvoir s'exprimer oralement, renonçant à ce stade à déposer des déterminations écrites. Le 2 mai 2013, l'Arasol a informé le recourant du fait que son audition aurait lieu le 13 mai 2013. A la suite d'un échange de correspondances, l'Arasol a fait savoir au recourant, le 10 mai 2013, qu'elle n'entendait pas reporter la date de la séance pour des raisons médicales, ce d'autant plus que sa mise en œuvre ne lui apparaissait pas indispensable. Elle a à cet effet rappelé au recourant le 10 mai 2013, la possibilité de se déterminer dans un délai échéant le 12

mai 2013 à 8h30. Le recourant, informé depuis le 17 avril 2013 de la sanction qui était envisagée à son encontre, a eu plusieurs possibilités de se déterminer par écrit avant qu'une décision formelle ne soit rendue le 13 mai 2013. Le laps de temps dont il a pu disposer pour s'exprimer apparaît suffisant, compte tenu des circonstances du présent cas, notamment au vu de l'état de santé du recourant. L'autorité intimée n'avait pas à attendre, passé ce délai d'environ un mois, une hypothétique amélioration de l'état de santé du recourant avant de rendre sa décision de licenciement avec effet immédiat. Le grief tiré du droit d'être entendu doit ainsi être rejeté.

4. Le recourant se plaint en outre d'une violation de l'art. 337 CO, qu'il faudrait, selon lui, appliquer par analogie.

a) Les rapports de travail de droit public ne sont en principe pas soumis aux dispositions du Code des obligations, à l'exception des art. 331 al. 5 et 331a à 331e CO, relatifs aux rapports juridiques avec l'institution de prévoyance (art. 342 al. 1 let. a CO). Aussi bien le statut de la fonction publique peut-il être librement organisé par les cantons (ATF 139 I 57 consid. 5.1 p. 59s.). Ce statut, qui, pour être en général globalement plus favorable, peut comporter par rapport au Code des obligations des contraintes plus sévères sur certains points (ATF 139 I 57 consid. 5.1 p. 59s.). Les règles relatives au contrat de travail sont seulement applicables à titre subsidiaire, en cas de lacunes dans la réglementation ou si celle-ci le prévoit (ATF 139 I 57 consid. 5.1 p. 59s.; Christiane Brunner/Jean-Michel Bühler/Jean-Bernard Waeber/Christian Bruchez, Commentaire du contrat de travail, 3e éd. 2004, no 1 p. 323; Wolfgang Portmann, Commentaire bâlois, Droit des obligations, vol I, 5e éd. 2011, n° 1 ad art. 342 CO; Staehlin/Vischer, Commentaire zurichois, 3e éd. 1996, n° 2 ad art. 342 CO). Par ailleurs, l'application du droit privé à titre de droit cantonal supplétif n'oblige en principe pas le juge administratif à interpréter les normes concernées comme elles le sont en droit privé; il peut tenir compte des spécificités du droit public (ATF 2C\_860/2008 du 20 novembre 2009 consid. 3.2). Le droit de la fonction publique se distingue en effet du droit du travail tel qu'il est réglé par le Code des obligations, dans la mesure où la liberté d'action de l'entité publique est limitée par le respect des principes constitutionnels. Alors que l'employeur privé peut se fonder sur son autonomie privée et sa liberté contractuelle, l'employeur étatique est lié par les droits fondamentaux et les droits procéduraux inhérents au droit administratif, notamment le principe de la légalité, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité et de la bonne foi (ATF 138 I 113 consid. 6.4.2 p. 119 et les références citées; Peter Hänni/Thomas Meier, Der Rechtsschutz im öffentlichen Personalrecht, in: Häner/Waldmann, Brennpunkte im Verwaltungsprozess, 2013, p. 157).

b) Le licenciement des fonctionnaires employés par l'Arasol est régi par l'art. 72 du Statut, qui prévoit que l'autorité de nomination peut, en tout temps, prononcer le renvoi pour justes motifs. Selon cette disposition, constituent de justes motifs toutes circonstances qui font que, selon les règles de la bonne foi, la poursuite des rapports de service n'est plus possible. Il convient d'en déduire que l'art. 72 du Statut énumère exhaustivement les circonstances dans lesquelles peut être prononcé un licenciement. En l'absence d'une lacune ou d'un renvoi exprès du Statut au droit privé, il est exclu d'appliquer les dispositions du Code des obligations au présent litige à titre supplétif.

5. a) 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 service, 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 137 I 58 consid. 2.2; 8C\_170/2009 du 25 août 2009 consid. 4.2.1; 1C\_142/2007 du 13 septembre 2007 consid. 6.3 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 GE.2009.0219 du 19 mars 2010 consid. 4a; GE.2008.0160 du 13 janvier 2009 consid. 1a). Le comportement des cadres doit être apprécié avec une rigueur accrue en raison du crédit particulier et de la responsabilité que leur confère leur fonction (arrêt GE.2008.0160 précité consid. 1a et la référence à l'ATF 127 III 86 consid. 2c p. 89). En conclusion, les conditions justifiant une résiliation ne se déterminent pas de façon abstraite ou générale, mais dépendent 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 précités 1C\_142/2007 consid. 6.3 et 2P.149/2006 consid. 6.2).

b) Mesure exceptionnelle, la résiliation immédiate pour justes motifs doit être admise de façon restrictive. Selon les principes dégagés par la jurisprudence du droit privé (que le Tribunal fédéral applique par analogie au droit de la fonction publique, cf. notamment les arrêts 8C\_195/2012 du 8 novembre 2012, consid. 7.2; 8C\_873/2010 du 17 février 2011, consid. 7.2; 8C\_170/2009 du 25 août 2009, consid. 4.2.2), 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. 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 lorsque ceux-ci rendent peu envisageable le maintien de la relation de service (ATF 130 III 28 consid. 4.1; 129 III 380 consid. 2.2 p. 382; 127 III 351 consid. 4a p. 354; sur l'ensemble de la question, voir également Harry Nötzli, *Die Beendigung von Arbeitsverhältnissen im Bundespersonalrecht*, Berne 2005, p. 151 ss no 242 ss; Tercier/Favre/Eigenmann, *Les contrats spéciaux*, 2009, p. 559 ss no 3748 ss; Marie-Noëlle Venturi-Zen-Ruffinen, *La résiliation pour justes motifs des contrats de durée*, 2007, p. 198 ss no 526 ss).

6. Il est reproché au recourant d'avoir accédé à des données confidentielles sur la situation financière de sa collègue Y. \_\_\_\_\_, en simulant une demande de subside qu'elle aurait déposée.

a) Selon l'autorité intimée, le recourant aurait ainsi violé l'art. 13 du Statut du personnel, relatif au devoir de fonction, qui prévoit ce qui suit:

*"Le personnel doit en toutes circonstances agir conformément aux intérêts de l'ARASOL et s'abstenir de tout ce qui pourrait lui causer perte ou dommage.*

*Le personnel doit se conformer avec conscience, notamment, aux instructions générales et particulières de son supérieur.*

*Par son attitude en service, comme dans ses relations avec le public, il doit se montrer digne de la considération et de la confiance que sa situation officielle exige. Il a le devoir de se comporter avec respect avec son entourage professionnel comme envers l'utilisateur; il propose toutes les mesures propres à améliorer le service."*

b) Il ressort de l'extrait des recherches effectuées sous le login "xahmax", entre le mois d'octobre 2012 et le 16 avril 2013, que le recourant a accédé à des données qui ne sont pas directement en lien avec son activité professionnelle. Ainsi, le 12 février 2013, à deux reprises, le recourant a pris connaissance d'informations



concernant sa collègue Y.\_\_\_\_\_. L'extrait des consultations effectuées par le recourant montre qu'il a d'abord fait une recherche générale (mention "APPEL-TAO"), grâce à laquelle il a pu avoir accès aux données relatives au revenu et à la fortune nette. Il a ensuite effectué une recherche détaillée (mention "DETAILLE\_DT"), qui permet d'avoir un aperçu non seulement de la taxation détaillée, soit l'ensemble des points qui figurent dans la décision de taxation de la personne concernée, mais aussi du montant des pensions alimentaires, des allocations éventuelles, ainsi que des prestations servies par les assurances sociales. Y.\_\_\_\_\_ s'est aperçue de manière fortuite dans le courant du mois de mars 2013 de la recherche effectuée par X.\_\_\_\_\_, lorsque celui-ci lui a demandé de s'approcher de son ordinateur. Elle a alors constaté qu'une demande de subside avait été formulée à son nom, dès lors qu'elle figurait dans l'échéancier qui répertorie de telles demandes. Y.\_\_\_\_\_ a alors fait part de sa surprise à X.\_\_\_\_\_, qui a spontanément invoqué l'erreur. Il a rajouté ne pas avoir de tabou en la matière et lui a proposé de consulter ses propres revenus, ce qu'a refusé Y.\_\_\_\_\_. Ce n'est qu'ultérieurement, lors d'une séance du 10 avril 2013, que cette dernière a exposé la situation à sa supérieure hiérarchique Z.\_\_\_\_\_, en présence de X.\_\_\_\_\_. Invité à s'expliquer, le recourant a alors pour la première fois justifié sa recherche pour le besoin du cours qu'il devait dispenser au sein de l'AVDAAS.

Il ressort de l'extrait des recherches effectuées sous le login du recourant, que ce dernier a fait une nouvelle recherche au sujet de Y.\_\_\_\_\_ le 3 avril 2013, ce dont elle n'a pas eu connaissance. Lors de l'audience, le recourant a à nouveau justifié cette recherche pour les besoins du cours qu'il devait donner, tout en relevant qu'il ne s'agissait pas d'une recherche détaillée.

L'autorité intimée n'a pas dénoncé le recourant à l'autorité pénale à raison de ces faits.

c) Le recourant a justifié ses recherches pour des raisons pédagogiques. Il a expliqué que son intention était d'utiliser les données de sa collègue pour expliquer le fonctionnement du système SI RDU aux participants à un cours de l'AVDAAS, prévu pour le 22 avril 2013. Le recourant a produit le planning des cours, dont il ressort qu'il est chargé de présenter le subside d'assurance-maladie. Selon une annotation manuscrite, cette partie du cours visait à présenter le programme informatique SI RDU. Le recourant a expliqué qu'il avait appris tardivement (le 22 mars 2013), pour des raisons indépendantes de sa volonté, les dates des cours finalement retenues. Selon le recourant, c'est en raison de l'urgence liée à la préparation du cours et du fait que Y.\_\_\_\_\_ était domiciliée dans l'arrondissement de 3\*\*\*\*\* (contrairement à lui), qu'il a été amené à consulter les données de sa collègue le 12 février 2013, après avoir simulé une demande de subside pour disposer d'un exemple concret dans le cadre de ses cours. Il a expliqué n'avoir pas utilisé une demande de subside déjà déposée, anonymisée, dans la mesure où une telle utilisation lui semblait plus intrusive dans la vie privée. Le recourant explique avoir renoncé à utiliser les données de Y.\_\_\_\_\_, lorsqu'il a constaté qu'il n'était pas possible d'anonymiser les informations qui y figurent.

d) Par son comportement, le recourant a clairement violé les dispositions qui règlementent la consultation du SI RDU, excluant sans exception toute recherche sur une personne n'ayant pas fait de demande de prestations. Ses actes sont d'autant plus graves qu'ils se sont reproduits, malgré le désaccord manifesté par Y.\_\_\_\_\_ à ce que le recourant consulte les données la concernant. Le recourant a d'ailleurs reconnu lors de l'audience du 7 octobre 2013 que la convention de confidentialité qu'il avait signée lui interdisait d'effectuer une recherche sur sa collègue. Or, les règles de confidentialité, auxquelles le recourant a été spécialement rendu attentif, sont importantes pour éviter toute consultation ou utilisation abusive des données d'une personne tierce. La violation de la convention de confidentialité est particulièrement grave en l'occurrence, puisque le recourant a un

statut de préposé au sein de l'agence d'assurances sociales de 3\*\*\*\*\*. Enfin, il y a lieu de préciser que le recourant n'était en aucun cas tenu de présenter de manière détaillée le SI RDU, qui devait faire l'objet d'un cours spécifique donné par d'autres formateurs, ce dont le recourant avait été informé. La consultation des données contenues dans le SI RDU n'était ainsi ni demandée, ni nécessaire.

e) En agissant ainsi, le recourant s'est vu privé par le Département de la santé et de l'action sociale de l'accès au SI RDU, ce qui l'empêche d'exécuter une part importante de son activité, les recherches dans le SI RDU correspondant à 30% environ du temps de travail. Cette situation porte à l'évidence une atteinte grave aux intérêts de l'Arasol.

f) Le comportement du recourant est également susceptible de porter atteinte à la personnalité de Y.\_\_\_\_\_, que l'employeur doit protéger (cf. ATF 137 I 58 consid. 4.2.3 p. 63). L'art. 16 du Statut le prévoit d'ailleurs expressément.

Le droit au respect de la sphère privée au sens de l'art. 13 al. 1 Cst., dont le champ d'application matériel concorde largement avec celui de l'art. 8 CEDH, garantit notamment le droit de toute personne au respect de sa vie privée et familiale; il protège l'identité, les relations sociales et les comportements intimes de chaque personne physique, l'honneur et la réputation (ATF 135 I 198 consid. 3.1 p. 207; ATF 126 II 377 consid. 7 p. 395). L'art. 13 al. 2 Cst. détaille l'une des composantes de ce droit (ATF 128 II 259 consid. 3.2 p. 268); il prémunit l'individu contre l'emploi abusif de données qui le concernent et qui ne sont pas accessibles au public, en particulier les informations relatives à des procédures judiciaires qui porteraient atteinte à sa considération sociale (ATF 135 I 198 consid. 3.1 p. 207). Des garanties appropriées doivent ainsi empêcher les abus dans le traitement des données à caractère personnel, en particulier en cas de traitement automatique et a fortiori quand ces données sont utilisées à des fins policières (arrêt de la CourEDH 22115/06 M.B. contre France du 17 février 2009, § 53). Les garanties de l'art. 13 al. 2 Cst. sont notamment concrétisées par la législation applicable en matière de protection des données (cf. ATF 131 II 413 consid. 2.6 p. 419; art. 1 de la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles - LPrD; RSV 172.65), à laquelle l'art. 16 LHPS renvoie expressément.

La législation cantonale topique sauvegarde le respect des données dites "sensibles" avec un soin particulier. Il s'agit notamment des données personnelles sur la santé ou la sphère intime, tout comme les profils de personnalité (art. 4 LPrD; cf. également art. 3 let. c et d de la loi fédérale sur la protection des données [LPD; RS 235.1]; ATF 129 I 232 consid. 4.3.1. p. 245 s.; FF 2002 1915, 1953). En l'occurrence, les données auxquelles a eu accès le recourant ne constituent pas des données "sensibles" au sens de l'art. 4 LPrD. Le revenu et la fortune imposable, respectivement les données concernant la situation financière, ne font en effet pas partie des données sensibles au sens des dispositions précitées, qui contiennent une énumération exhaustive (ATF 124 I 176 consid. 5 p. 179, résumé in: RDAF 1999 I 483, p. 484). Ayant trait à la situation patrimoniale de sa collègue, elles constituent toutefois des données personnelles au sens de l'art. 4 LPrD. La doctrine classe les informations relatives à la situation financière dans les données personnelles "délicates", qui constituent une catégorie de données intermédiaire justifiant une protection plus large (Philippe Meier, Protection des données, Berne 2011, p. 217, n° 478). La gravité de l'atteinte à la protection des données ne dépend pas de l'appréciation subjective de la personne qui accède indûment à des informations protégées; elle doit au contraire s'apprécier objectivement.

Dans les relations particuliers, l'art. 28 CC garantit le droit au respect de la sphère privée, qui comprend les événements que chacun veut partager avec un nombre restreint d'autres personnes (ATF 97 II 97

consid. 3 p. 101). L'irruption d'un tiers dans cette sphère, notamment pour rassembler des informations, constitue une atteinte à la personnalité (Bucher, *Personnes physiques et protection de la personnalité*, 4e éd., Bâle 1999, p. 111 s.). Cette atteinte est d'autant plus grave qu'elle concerne la sphère secrète, c'est-à-dire des événements dont l'individu n'entend partager la connaissance qu'avec des personnes auxquelles ces faits ont été spécialement confiés, telles les données sur la santé (ATF 119 II 222 consid. 2b/aa p. 225) ou relevant de la vie professionnelle (Bucher, *op. cit.*, p. 112). Selon l'art. 28 al. 2 CC, une atteinte est illicite, à moins qu'elle ne soit justifiée par le consentement de la victime, par un intérêt prépondérant privé ou public, ou par la loi (ATF 130 III 28 consid. 4.2 p. 33).

Dans l'affaire qui a donné lieu au prononcé de l'ATF 130 III 28 concernant toutefois un litige de droit civil, le Tribunal fédéral a confirmé le licenciement immédiat pour justes motifs d'un salarié qui a dévié sur sa propre messagerie tout le courrier électronique de son supérieur hiérarchique à l'insu de celui-ci. Même s'il n'a pas été possible de prouver que le demandeur avait pris connaissance des messages de caractère privé ou, a fortiori, qu'il avait divulgué les informations s'y trouvant, le seul fait qu'il se soit aménagé la possibilité d'y avoir librement accès portait déjà atteinte au secret des communications et constituait une violation de la sphère intime du directeur, voire une infraction pénale. La cour cantonale pouvait donc, sans abuser de son pouvoir d'appréciation, admettre qu'un tel comportement était de nature à entraîner la perte du rapport de confiance constituant le fondement du contrat de travail, ce qui permettait à l'employeur d'y mettre fin avec effet immédiat, sans avertissement préalable.

g) Le recourant a de bons antécédents. Il a été engagé le 15 juin 1995 par la Commune de 2\*\*\*\*\*, puis transféré au sein de l'Arasol depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009. Durant toute l'activité du recourant, son employeur a toujours reconnu la qualité de son travail et n'a jamais remis en question ses compétences professionnelles. Un litige le concernant est survenu dans le courant du mois de septembre 2011. Le recourant a accepté la proposition de son employeur d'être déplacé dans une autre agence. L'Arasol a alors expressément précisé au recourant que ce changement ne résultait nullement d'une mesure de sanction, prenant acte du fait qu'il y avait eu, de part et d'autre, des maladroites, des malentendus et des attitudes qui n'ont pas été comprises. Cet événement, dans la mesure où il n'a pas conduit à une quelconque sanction, ne saurait être retenu au détriment du recourant.

Cela étant, même en retenant que le recourant n'a jamais adopté une attitude répréhensible au cours de sa carrière, le seul fait de s'être aménagé la possibilité de consulter les données qui concernent sa collègue constitue une violation suffisamment grave de ses devoirs de fonction pour justifier son licenciement immédiat. Par son comportement, le recourant a en effet porté une atteinte grave, tant à la personnalité de sa collègue, qu'à l'égard des intérêts de son employeur. En effet, le recourant avait été rendu attentif à son obligation de confidentialité et à l'importance que représentait son respect dans le cadre de sa fonction. Il a en effet expressément reconnu être conscient que la convention de confidentialité qu'il avait signée ne lui permettait pas d'effectuer des recherches sur sa collègue.

h) Le recourant n'a ainsi, par son comportement, pas respecté plusieurs devoirs de fonction, tels qu'ils sont définis à l'art. 13 du Statut. En effet, en violant la charte de confidentialité qu'il avait signée, le recourant ne s'est pas conformé aux instructions claires de son employeur. A aucun moment, il n'a en effet été demandé au recourant de faire une présentation détaillée du SI RDU. En consultant les données de sa collègue, le recourant a agi de manière contraire aux intérêts de l'Arasol, son acte ayant amené le Département de la santé et de l'action sociale à supprimer définitivement l'accès du recourant au SI RDU. Il a enfin également manqué à son devoir de se comporter avec respect envers son entourage professionnel. A raison de ces diverses violations de l'art. 13 du

Statut, l'autorité intimée pouvait considérer qu'il existait de justes motifs pour licencier le recourant.

7. Reste dès lors à examiner si la mesure prise par l'autorité intimée respecte le principe de la proportionnalité.

Le principe de proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent 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 138 I 331 consid. 7.4.3 p. 346; 137 I 167 consid. 3.6 p. 175/176; 136 I 87 consid. 3.2 p. 91/92 et les arrêts cités).

Le Statut prévoit uniquement la possibilité d'une résiliation pour justes motifs des rapports de travail. Il est dès lors exclu de substituer à cette mesure une résiliation ordinaire dans un certain délai, cette possibilité n'étant pas prévue dans la réglementation applicable au statut des employés. Quant au prononcé d'un simple avertissement, proposé par le recourant, il n'apparaît pas propre à atteindre le résultat escompté. Compte tenu de la gravité des faits reprochés au recourant, ainsi que de la rupture des liens de confiance qui en découle, on ne saurait exiger de l'autorité intimée qu'elle maintienne le recourant à son poste de travail, ce qui impliquerait une poursuite de la collaboration avec la collègue dont il a consulté les données. On peut en outre d'emblée douter de l'efficacité d'un simple avertissement; le recourant, ne pouvant ignorer que sa collègue désapprouvait son comportement, n'a pas hésité à accéder une nouvelle fois aux données financières la concernant.

L'autorité intimée pouvait dès lors, sans arbitraire, considérer que le lien de confiance avec le recourant était rompu et décider par conséquent de le licencier avec effet immédiat pour justes motifs. L'intérêt privé du recourant à pouvoir poursuivre son activité au service de l'Arasol n'est en l'occurrence pas déterminant, par rapport à l'intérêt public prépondérant que défend l'autorité intimée, qui consiste à éviter tout usage abusif du registre de données qu'elle exploite, et auquel ses employés ont un large accès.

Le licenciement avec effet immédiat prononcé à l'encontre du recourant n'est ainsi pas disproportionné.

8. Le recourant a demandé, dans son recours, l'établissement d'un certificat de travail conforme à la réalité. L'autorité intimée ne s'est pas déterminée à ce sujet. Compte tenu de l'issue du recours, il appartiendra à l'autorité intimée d'établir un certificat de travail en faveur du recourant, pour autant qu'elle n'ait pas déjà donné suite à sa demande.

9. Le recours doit ainsi être rejeté et la décision attaquée confirmée. Il n'est pas perçu de frais (cf. arrêt GE.2006.0018 du 27 août 2007 et les références citées). L'autorité intimée, qui est intervenue par l'entremise d'un mandataire, a droit à des dépens.

**Par ces motifs**  
**la Cour de droit administratif et public**  
**du Tribunal cantonal**  
**arrête:**

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision de l'Association régionale pour l'action sociale dans l'Ouest lausannois du 13 mai 2013 est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais.
- IV. Le recourant versera à l'Association régionale pour l'action sociale dans l'Ouest lausannois une indemnité de dépens de 3'000 (trois mille) francs.

Lausanne, le 3 décembre 2013

Le président:

La greffière:

**Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint.**

**Il peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire à celles des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.**

