

Arrêt du 12 août 2021

Composition

Mme Danièle Revey, présidente; MM. Guy Dutoit et Roland Rapin, assesseurs; Mme Jessica de Quattro Pfeiffer, greffière

Recourant A. _____ à _____,

Autorité intimée **Municipalité de _____**, représentée par Me Rémy WYLER, avocat à Lausanne

Objet

Fonctionnaires communaux
Recours A. _____ c/ décision de la Municipalité de _____ du 19 novembre 2020 (avertissement)

Vu les faits suivants:

A. _____ A. _____ (ci-après: le recourant) a été engagé par la Commune de _____ le 20 mars 1991 comme releveur auxiliaire des Services industriels. Son contrat de travail de droit privé, conclu initialement pour une durée de deux mois, a été plusieurs fois reconduit jusqu'à la fin de l'année 1991.

Par un nouveau contrat de droit privé du 3 février 1992, le recourant a été engagé temporairement en qualité de releveur-encaisseur en classe 4, rétroactivement au 1^{er} janvier 1992. Le 10 juin 1992, il a été mis au bénéfice d'un contrat de durée indéterminée, avec effet au 1^{er} juillet 1992, et informé qu'il était désormais assimilé à un fonctionnaire communal. L'intéressé a ensuite été promu en classe 5, le 1^{er} janvier 2001, puis en classe 6, le 1^{er} décembre 2008.

Ainsi, le recourant travaille pour la Commune de _____, plus précisément aux Services industriels (ci-après: SI_____), depuis trente ans. Il est en charge de relever les quelque _____'000 compteurs d'électricité et de gaz que compte la ville.

B. _____ Par courrier électronique daté du 18 mars 2020, l'Autorité de protection des données et de droit à l'information du Canton de Vaud a avisé le chef des SI_____,
B. _____, de ce qui suit:

"Notre Autorité a été interpellée en sa qualité d'autorité de surveillance en matière de protection des données s'agissant d'une potentielle consultation à des fins personnelles des données de consommation de gaz d'un client par un collaborateur des services industriels.

A titre liminaire, en tant qu'entité de l'administration communale de _____ chargée de la fourniture de produits énergétiques aux clients finaux, les Services industriels de _____ (SI_____) sont soumis à la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD; BLV 172.65) lorsqu'ils procèdent à des traitements de données. Par traitement de données personnelles, on entend « toute opération ou ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données personnelles, notamment la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication, la diffusion ou toute

autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction » (art. 4 al. 1 ch. 5 <LPrD>). La communication est le fait de rendre des données accessibles, notamment de les transmettre, les publier, autoriser leur consultation ou fournir des renseignements. Tout traitement de données personnelles réalisé par les entités publiques vaudoises doit respecter les principes prévus par la <LPrD>. Les entités soumises à la loi doivent notamment respecter le principe de finalité qui implique que les données ne doivent être traitées que dans le but indiqué lors de leur collecte, tel qu'il ressort de la loi ou de l'accomplissement de la tâche publique concernée (art. 6 <LPrD>).

En l'espèce, il ressort des déclarations de la personne concernée ce qui suit:

« Je suis propriétaire d'une villa à deux appartements. Le 1^{er} étage est loué et les charges sont réparties en deux. Ayant reçu le décompte de charge 2019, le locataire, employé des services industriels de la ville de *****, est venu vers moi avec les décomptes liés à mon compteur de gaz et non seulement ceux de l'année en cours, mais également ceux de l'année 2018 c'est-à-dire copie de toutes mes factures et consommations où il a constaté une erreur. Mon locataire [xxx] est releveur d'une partie des compteurs du réseau et certainement a accès professionnel à toutes mes données. Il est dommage que celui-ci s'en serve au niveau personnel. Jusqu'où peut-il contrôler mes données que peut-il en faire? »

Cette situation pouvant, si elle est avérée, constituer un détournement de finalité et donc un traitement illicite de données au sens de la <LPrD>, nous vous remercions de nous apporter des précisions sur ce cas, en particulier sur l'usage qui est fait des données personnelles des clients par les collaborateurs des services industriels".

Suite à ce courrier, le recourant a été convoqué à un entretien qui s'est tenu le 14 août 2020, en présence de B. _____, de la responsable du service clientèle et d'une spécialiste en ressources humaines. Le protocole d'entretien, signé par le recourant le 24 août 2020, est ainsi libellé:

"But de l'entretien:

Le 18 mars 2020, M. B. _____ a été contacté par un juriste de l'Autorité cantonale de protection des données et de droit à l'information. Ce dernier a été interpellé au sujet d'une potentielle utilisation à des fins personnelles de données de consommation de gaz d'un client par un collaborateur des SI.

Cet entretien a pour but de déterminer si le collaborateur a effectivement fait usage de ces données et les raisons qui l'ont poussé à le faire. Il est également question de définir les mesures à prendre dans cette situation.

Faits:

TM: Avez-vous utilisé des données professionnelles à des fins privées?

Après lecture des faits reprochés (selon interpellation déposée par un client des SIN auprès de l'Autorité de protection des données et de droit à l'information du canton de Vaud), M. A. _____ relève que, sciemment, non, mais qu'il a été consulter des données afin de vérifier que son propriétaire facturait correctement la consommation des fluides.

Si oui, comment, dans quel but et à l'encontre de qui?

M. A. _____ explique qu'il a demandé à son propriétaire de lui fournir des décomptes précis mais que ce dernier ne l'a pas fait. Il a donc élaboré un tableau Excel détaillant les factures des années 2018 et 2019 mais il précise qu'aucun document n'est sorti des SI. Il admet avoir consulté ces données car il avait l'impression que son propriétaire facturait de manière incorrecte.

TM: Avez-vous transmis ces données à des tiers ou mentionné votre connaissance de ces données en laissant entendre que vous pourriez les utiliser? Si oui, comment, quand et dans quel but?

Il a mentionné à son propriétaire avoir consulté les factures mais n'est pas allé chez lui avec ces documents. Le but était de faire la lumière sur des potentielles erreurs de facturation. Il n'avait pas l'intention de faire part à des tiers de ces données et souhaitait que cela reste dans la sphère privée.

TM: Vous rendez-vous compte qu'utiliser des données professionnelles à des fins privées est une violation de ses devoirs professionnels et de la <LPrD>?

M. A. _____ relève qu'il a pensé qu'effectivement cela n'était pas correct de procéder ainsi et admet s'en rendre compte davantage en discutant avec nous. M. A. _____ explique qu'il n'a pas fait cela par malversation mais pour vérifier la véracité des charges facturées par son propriétaire.

M. A. _____ est informé qu'une décision sera prise suite à cette rencontre et qu'il sera informé de la suite donnée".

Le 8 septembre 2020, la Municipalité de ***** a informé le recourant avoir décidé, en séance du 31 août précédent, de l'ouverture d'une procédure d'avertissement à son encontre au sens de l'art. 13 al. 2 du Statut du personnel, au motif qu'il avait manqué à ses obligations contractuelles: d'une part en consultant et en utilisant à des fins privées des données de consommation de gaz, d'autre part en laissant entendre à son propriétaire qu'il était en possession desdites données et pouvait même les lui transmettre. La municipalité annonçait qu'elle ne pouvait cautionner un comportement qui contrevenait à la loi sur la protection des données et qui représentait une faute professionnelle d'une gravité importante. Elle invitait l'intéressé à se déterminer d'ici au 25 septembre 2020 avec, s'il le désirait, l'assistance d'une personne de son choix.

Par déterminations du 23 septembre 2020, le recourant a requis l'annulation de la procédure d'avertissement ouverte à son endroit. Il considérait que les faits qui lui étaient reprochés ne constituaient pas un traitement illicite de données et qu'après toutes ses années de service sans encombre aux SI*****, rien ne justifiait pareille mesure. Il soutenait en substance que celle-ci était arbitraire et qu'elle violait de surcroît son droit d'être entendu, le principe de la proportionnalité, le principe de la bonne foi et son droit d'être assisté. Il requérait de la municipalité qu'elle lui transmette toutes les pièces figurant au dossier pour déterminations et qu'elle lui assure qu'aucune collusion n'avait eu lieu avec son ex-bailleur, ancien municipal de la Commune de *****.

Le 19 octobre 2020, la spécialiste en ressources humaines de la ville de ***** a transmis au recourant les pièces demandées et lui a imparti un nouveau délai au 3 novembre 2020 pour

prendre position. Elle précisait qu'il avait toujours la possibilité de se faire assister d'une personne de son choix et que la municipalité se prononcerait ensuite sur l'ensemble de ses déterminations.

Par courrier électronique du 23 octobre 2020, le recourant a complété ses déterminations en ces termes:

"[...] L'affaire qui nous occupe a été déclenchée par une dénonciation de mon ex-proprétaire (bailleur) auprès de l'Autorité cantonale de protection des données au sujet de données de consommation de gaz que j'ai consulté en tant que locataire dans le cadre d'un différend qui nous opposait au sujet du décompte de charges 2018. Il faut savoir que mon ex-proprétaire est un ancien municipal de la Ville de *****.

Il convient de rappeler que les données relatives à la consommation de gaz ne sont pas sensibles au sens de l'art. 4 al. 2 <LPrD>.

Dans le cas d'espèce, les données de gaz consultées concernaient un client des SI*****, propriétaire de mon logement précédent.

Dans le cadre de l'établissement du décompte de chauffage, le propriétaire (client des SI*****) a refusé de me produire les détails de son décompte de charges, alors que, selon l'art. 257b al. 2 CO, je suis en droit de prendre connaissance des pièces justificatives relatives aux frais accessoires. L'art. 8 al. 2 OBLF, m'autorise également à exercer mon droit de regard sur toutes pièces justificatives relatives au décompte de charges établi par le propriétaire.

Même si les données de consommation de gaz constituent des données personnelles au sens de l'art. 4 al. 1 <LPrD>, mes intérêts prépondérants privés entrent aussi en considération si le traitement des données est en relation directe avec l'exécution d'un contrat et les données traitées concernent le cocontractant (cf. art. 13 al. 1 et 2 let. a Loi fédérale sur la protection des données (LPD) qui s'applique dans le cas d'espèce).

Or, le propriétaire (client SI*****) et moi-même étions liés par un contrat de bail et les données de consommation de gaz consultées concernaient seulement ledit propriétaire.

Rappelons également que ledit propriétaire aurait dû de toute manière me communiquer les données de consommation de gaz (cf. art. 257b al. 2 CO et 8 al. 2 OBLF) si j'avais initié une procédure auprès de l'autorité de conciliation en matière de baux, voire auprès du Tribunal des baux.

En vertu de mes intérêts prépondérants privés (cf. art. 13 al. 1 et 2 let. a LPD) découlant de mon contrat de bail avec ledit propriétaire, j'étais en droit de consulter les données de gaz de ce dernier et d'en discuter avec lui de manière exclusivement privée, ce dans le cadre du différend qui nous opposait à ce moment-là. De plus, aucun document concernant ledit propriétaire n'est sorti des Services industriels de *****.

Partant, je conteste formellement être venu vers le propriétaire avec les décomptes liés à son compteur de gaz, avec les copies de toutes ses factures et consommations où j'ai constaté une erreur ou avec tout autre document des SI*****.

De ce fait, je n'ai pas manqué à mes obligations contractuelles et je n'ai commis aucun traitement illicite des données de consommation de gaz du propriétaire en question.

Ainsi, la dénonciation dudit propriétaire n'avait de raison d'être dans la mesure où ce dernier savait pertinemment que notre discussion avait eu lieu de manière exclusivement privée et qu'un contrat de bail nous liait au moment des faits.

[...]"

Par décision datée du 19 novembre 2020, la Municipalité de ***** a prononcé un avertissement à l'encontre du recourant. La motivation de cette décision était la suivante:

"[...]

Nous avons pris connaissance avec intérêt de vos arguments, mais ne pouvons vous suivre dans votre raisonnement. En effet, l'un des principes fondamentaux de la protection des données réside dans le fait que « les données ne doivent être traitées que dans le but indiqué lors de leur collecte, tel qu'il ressort de la loi ou de l'accomplissement de la tâche publique concernée » (art. 6 LPPrD). Or, en l'état, nous ne pouvons que constater que vous avez utilisé ces données à des fins privées et non à des fins professionnelles, comme cela aurait dû être le cas.

De plus, le fait que vous auriez pu obtenir ces informations directement de votre propriétaire n'entre pas ici en considération. C'est en effet sous l'angle du droit du bail que vous auriez alors dû agir, plutôt que de profiter de votre accès privilégié à ces données pour tenter de régler un litige d'ordre personnel. Au sens de la LPPrD, il ne peut donc pas être tenu compte de votre éventuel intérêt privé prépondérant. Bien au contraire, c'est l'intérêt prépondérant de votre propriétaire à la protection de ses données qui rend ici votre démarche illicite.

De même, le fait qu'aucun document issu des Services industriels n'ait physiquement été transmis à un tiers, mais que les données aient été compilées dans un tableau Excel, n'a pas d'influence sur l'appréciation juridique de la situation.

Comme l'interpellation de l'Autorité de protection des données de l'Etat de Vaud le met elle-même en évidence, ces faits représentent par conséquent un traitement de données contraire à la LPPrD et, partant, une violation de vos obligations contractuelles, notamment en regard des art. 15 (obligation de diligence et de fidélité) et 19 (secret de fonction) du Statut du personnel.

Pour le surplus, nous précisons également que la décision municipale du 31 août 2020 d'ouvrir une procédure d'avertissement à votre encontre n'est pas arbitraire et a été prise sur la base de faits discutés en votre présence et reconnus par vous lors de la séance du 14 août 2020.

Votre droit d'être entendu n'a en outre pas été violé car vous avez pu vous exprimer lors de ladite séance et par votre courrier de détermination daté du 23 septembre 2020 ainsi que votre courriel du 23 octobre 2020. Concernant le droit d'être assisté, celui-ci est mentionné dans le courrier municipal d'ouverture de procédure d'avertissement du 8 septembre 2020. Vous avez donc été informé que vous pouviez vous déterminer sur les faits reprochés en vous faisant assister par une personne de votre choix. Quant au procès-verbal de l'entretien du 14 août 2020, nous relevons que la note manuscrite ne modifie en rien les déclarations que vous avez faites à cette occasion et que vous avez, depuis, eu tout le loisir de vous exprimer à ce sujet.

Finally, we confirm to you that the Municipality or one of its members has never had collusion with [l'ex-bailleur] on your subject.

In view of what precedes, the Municipality has decided, in its session of 9 November 2020, to pronounce a warning to your detriment, in the sense of art. 13 al. 2 of the Statute of the personnel. This is in order to clarify the expectations of the Municipality and of your hierarchy concerning the use of data to which you have access, and thus to avoid that this situation be reproduced.

[...]"

C. The complainant, acting personally on 18 December 2020, filed with the Court of Cantons an appeal against this decision, concluding its annulment. For the essential, he maintains that he has committed no professional fault, no illicit treatment of data, and invokes as grounds for violation of the right to be heard, notably the right to be assisted, as well as the principles of the prohibition of arbitrariness, of proportionality and of good faith. In support of his arguments, he produces notably the lease contract of his apartment.

In his response of 19 February 2021, the municipality concludes the rejection of the appeal and the confirmation of the decision attacked. It considers the warning pronounced to be justified and requires the hearing of B. _____ in the capacity of witness.

By a supplementary memorandum of 6 April 2021, the complainant reaffirms his argumentation and opposes the measure of instruction requested.

In a last spontaneous writing of 15 April 2021, the municipality maintains its position.

The Tribunal has then ruled by way of circulation.

Considering in law:

1. The Tribunal examines d'office the admissibility of appeals which are submitted to it.

a) According to art. 92 al. 1 of the Swiss law of 28 October 2008 on administrative procedure (LPA-VD; BLV 173.36), the Cantonal Tribunal knows of appeals against decisions and decisions on appeals rendered by the administrative authorities, when the law does not provide for any other authority to know of them. In accordance with art. 3 al. 1 LPA-VD, a decision is any measure taken by an authority in a specific case, in application of public law, and having for its object: to create, to modify or to annul rights and obligations (let. a); to ascertain the existence, the non-existence or the extent of rights and obligations (let. b); to reject or to declare inadmissible requests to create, modify, annul or ascertain rights and obligations (let. c).

Art. 60 al. 1 of the Statute of the personnel of the City of ***** of 5 July 1965, as amended on 1 January 1994, provides that "any decision taken by the municipality concerning the situation of a civil servant may be the object of an appeal to the Administrative Tribunal" (became the Court of Administrative and Public Law of the Cantonal Tribunal on 1 January 2008).

b) Le recours, déposé devant la Cour de céans dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 LPA-VD (et non celui de dix jours prévu par l'art. 60 al. 2 du Statut du personnel, contraire au droit cantonal), a été interjeté en temps utile devant l'autorité compétente. Il respecte de surcroît les formes prescrites notamment à l'art. 79 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière.

2. a) Le litige porte sur l'avertissement donné à un fonctionnaire communal pour avoir manqué à ses devoirs professionnels.

b) L'organisation de l'administration communale fait partie des attributions et tâches propres des autorités communales (cf. 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 collaborateurs communaux et la base de leur rémunération (cf. art. 4 al. 1 ch. 9 LC), la municipalité ayant la compétence de nommer les collaborateurs et employés de la commune, de fixer leur traitement et d'exercer le pouvoir disciplinaire (cf. 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. 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 et l'interdiction de l'arbitraire (cf. ATF 108 Ib 209 consid. 2; TF 2P.163/2005 du 31 août 2005 consid. 6.1; CDAP GE.2019.0171 du 8 octobre 2020 consid. 4b et les références citées).

Force est ainsi de constater que, dans les litiges relatifs aux avertissements infligés aux fonctionnaires communaux, le Tribunal cantonal ne dispose pas du même pouvoir d'appréciation que l'autorité qui a rendu la décision. Le tribunal ne peut notamment pas revoir l'opportunité de la décision attaquée (cf. art. 98 LPA-VD) et doit exercer son pouvoir d'examen avec beaucoup de retenue.

3. La municipalité requiert l'audition du chef des SI***** à titre de mesure d'instruction.

a) Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) comprend en particulier le droit pour le justiciable d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre. Le droit d'être entendu ne comprend en revanche pas le droit d'obtenir l'audition de témoins (cf. ATF 130 II 425 consid. 2.1). Par ailleurs, l'autorité peut renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger 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 (cf. ATF 145 I 167 consid. 4.1; 140 I 285 consid. 6.3.1; TF 2C_110/2020 du 9 juin 2020 consid. 3.2; CDAP PE.2020.0118 du 24 mars 2021 consid. 2a et les références citées).

b) En l'espèce, le tribunal s'estime suffisamment renseigné par les éléments au dossier pour pouvoir statuer en toute connaissance de cause. Il ne distingue du reste pas quels éléments supplémentaires pertinents pourrait encore apporter l'audition du témoin proposé. Il n'y a donc

pas lieu d'ordonner cette mesure probatoire, sans qu'il n'en résulte de violation du droit d'être entendue de la municipalité.

4. Le recourant reproche à l'autorité intimée de ne pas l'avoir informé qu'il risquait un avertissement avant l'entretien du 14 août 2020 et de l'avoir ainsi empêché d'être assisté à cette occasion.

a) Le droit d'être entendu consacré à l'art. 29 al. 2 Cst. comprend aussi le droit pour le justiciable de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, ainsi que le droit 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. Il s'agit de permettre à une partie de pouvoir mettre en évidence son point de vue de manière efficace. Une condition essentielle du droit de s'exprimer est la connaissance suffisante du déroulement de la procédure, ce qui implique le droit d'être informé au préalable des étapes de la procédure propres à influencer la décision. La portée de ce droit ne peut pas être déterminée en général, mais uniquement sur la base de la situation concrète des intérêts en présence. Ce qui compte est de savoir si la personne concernée a été autorisée à faire valoir efficacement son point de vue. En droit de la fonction publique, des possibilités relativement informelles de faire des déclarations avant la cessation des fonctions peuvent satisfaire au droit d'être entendu, à condition que la personne concernée sache qu'elle doit s'attendre à une telle mesure (cf. ATF 144 I 11 consid. 5.3; TF 8C_96/2020 du 15 octobre 2020 consid. 7.2.2; CDAP GE.2018.0012 du 10 janvier 2019 consid. 4a et les références citées).

b) Qu'il s'agisse d'une révocation disciplinaire ou d'un licenciement pour justes motifs (avec ou sans faute), la jurisprudence cantonale a précisé à plusieurs reprises que la procédure devait respecter un certain nombre de règles minimales sauvegardant les intérêts du fonctionnaire, découlant de la garantie constitutionnelle du droit d'être entendu. Ainsi, 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. L'autorité doit, avant de statuer, attirer expressément l'attention du fonctionnaire sur le fait qu'elle envisage de le renvoyer et doit lui donner la possibilité de faire valoir ses droits élémentaires de partie, notamment de consulter le dossier et de se faire assister. De même, selon le Tribunal fédéral, quoique le droit d'être entendu ne confère pas le droit de s'exprimer sur les conséquences juridiques des faits, il ne peut remplir pleinement son rôle que si l'intéressé sait (ou doit savoir) de manière claire qu'une décision de nature déterminée est envisagée (cf. ATF 135 I 279 consid. 2.4; TF 8C_329/2016 du 2 septembre 2016 consid. 5.3; CDAP GE.2019.0171 du 8 octobre 2020 consid. 3a; GE.2018.0012 du 10 janvier 2019 consid. 4a et les références citées).

Ces considérations sont aussi pleinement valables en présence d'une décision prononçant un avertissement.

c) En l'espèce, ainsi qu'il ressort du protocole de l'entretien du 14 août 2020, celui-ci avait pour but de déterminer si le recourant avait effectivement fait usage de données personnelles à des fins privées et les raisons qui l'avaient poussé à agir de la sorte, ainsi que de définir cas échéant les mesures à prendre dans cette situation. Contrairement à ce que soutient l'intéressé, il ne s'agissait donc pas de le piéger en l'absence d'un conseil, mais avant tout de vérifier si les

faits dénoncés par l'Autorité de protection des données et de droit à l'information le 18 mars 2020 étaient avérés et, dans l'affirmative, si une procédure disciplinaire devait être ouverte. Il s'ensuit qu'à ce stade, ni la nécessité ni la nature d'une sanction n'étaient encore définies. Ce n'est qu'après avoir ouï les explications du recourant que la municipalité a décidé, en séance du 31 août 2020, d'ouvrir une procédure formelle d'avertissement à son endroit, ce dont elle l'a averti par courrier du 8 septembre suivant. Ce faisant, elle l'a d'ailleurs expressément invité à se déterminer avec, s'il le souhaitait, l'assistance d'une personne de son choix, facultés qu'elle lui a encore rappelées le 19 octobre 2020 après lui avoir soumis l'entier du dossier. Ce procédé respecte à suffisance le droit d'être entendu du recourant, qui a non seulement pu comprendre ce qui lui était reproché mais aussi se défendre à bon escient. L'intéressé n'a du reste pas cherché à s'adjoindre les services d'un mandataire pour la suite de la procédure, pas même devant le Tribunal de céans, si bien que la présence d'un avocat "de la première heure" ne lui était pas aussi primordial qu'il le prétend.

En pareil cas, c'est en vain que le recourant dénonce une violation de son droit d'être entendu.

5. La décision attaquée retient qu'en consultant et en utilisant à des fins privées des données de consommation de gaz, le recourant a contrevenu à loi vaudoise du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LEPRD; BLV 172.65) et à ses obligations contractuelles.

a) La LEPRD vise à protéger les personnes contre l'utilisation abusive des données personnelles les concernant (art. 1). Elle s'applique à tout traitement de données des personnes physiques ou morales (art. 3 al. 1 LEPRD). Y sont notamment soumises les personnes physiques auxquelles une commune confie des tâches publiques, dans l'exécution desdites tâches (art. 3 al. 2 let. e LEPRD).

En l'espèce, dès lors que le recourant est employé de la Commune de ***** et qu'il exerce son métier de releveur-encaisseur des compteurs d'électricité et de gaz au sein des SI*****, il est soumis à l'application de la LEPRD dans le cadre de ses activités professionnelles.

En revanche, la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD; RS 235.1), invoquée par le recourant, ne lui est pas applicable, dès lors qu'elle régit le traitement de données effectué par des personnes privées dans le cadre d'une relation de droit privé (cf. art. 2 al. 1 let. a LPD; Message du Conseil fédéral du 23 mars 1988 in: FF 1988 II 421, spéc. p. 448; TF 5C.15/2001 du 16 août 2001 consid. 2a) ou par des organes fédéraux chargés d'une tâche de la Confédération (cf. art. 2 al. 1 let. b et 3 let. h LPD; TF 1C_125/2015 du 17 juillet 2015 consid. 2.1), ce qui n'est pas le cas ici (voir aussi notamment CDAP GE.2016.0084 du 16 décembre 2016 consid. 2).

b) Selon l'art. 4 LEPRD, on entend par "donnée personnelle" toute information qui se rapporte à une personne identifiée ou identifiable (ch. 1). On entend par "donnée sensible" toute donnée personnelle se rapportant: aux opinions ou activités religieuses, philosophiques, politiques ou syndicales, ainsi qu'à une origine ethnique; à la sphère intime de la personne, en particulier à son état psychique, mental ou physique; aux mesures et aides individuelles découlant des législations sociales; aux poursuites ou sanctions pénales et administratives (ch. 2). On entend par "traitement de données personnelles" toute opération ou ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données personnelles, notamment la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation,

l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication, la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction (ch. 5). Enfin, on entend par "communication" le fait de rendre des données accessibles, notamment de les transmettre, les publier, autoriser leur consultation ou fournir des renseignements (ch. 6).

En l'occurrence, les factures de gaz ne sont certes pas des données sensibles, mais demeurent des données personnelles soumises à la ≤LPrD>, ce que le recourant admet d'ailleurs expressément dans son recours.

c) Aux termes de l'art. 5 al. 1 ≤LPrD>, les données personnelles ne peuvent être traitées que si: une base légale l'autorise (let. a); leur traitement sert à l'accomplissement d'une tâche publique (let. b). L'art. 6 ≤LPrD> précise que les données ne doivent être traitées que dans le but indiqué lors de leur collecte, tel qu'il ressort de la loi ou de l'accomplissement de la tâche publique concernée. L'art. 15 al. 1 ≤LPrD> prévoit pour sa part ce qui suit:

"Les données personnelles peuvent être communiquées par les entités soumises à la présente loi lorsque:

- a. une disposition légale au sens de l'article 5 le prévoit;
- b. le requérant établit qu'il en a besoin pour accomplir ses tâches légales;
- c. le requérant privé justifie d'un intérêt prépondérant à la communication primant celui de la personne concernée à ce que les données ne soient pas communiquées;
- d. la personne concernée a expressément donné son consentement ou les circonstances permettent de présumer ledit consentement;
- e. la personne concernée a rendu les données personnelles accessibles à tout un chacun et ne s'est pas formellement opposée à leur communication; ou
- f. le requérant rend vraisemblable que la personne concernée ne refuse son accord que dans le but de l'empêcher de se prévaloir de prétentions juridiques ou de faire valoir d'autres intérêts légitimes; dans ce cas, la personne concernée est invitée, dans la mesure du possible, à se prononcer, préalablement à la communication des données".

d) Dans le cas d'espèce, ainsi qu'il l'a lui-même indiqué dans ses écritures et lors de son entretien du 14 août 2020, le recourant a consulté les données de consommation de gaz concernant son ancien bailleur, client des SI*****, dans le but de s'assurer que celui-ci lui facturait correctement les frais de chauffage. Il a expliqué que son propriétaire avait refusé de lui fournir un décompte de charges précis et qu'il avait donc dressé un tableau Excel détaillant les factures des années 2018 et 2019. Le recourant est ensuite allé en discuter avec son ex-bailleur et lui a déclaré qu'il était en possession de ses données de consommation de gaz et qu'il pouvait les lui remettre.

En d'autres termes, le recourant a non seulement consulté, grâce à ses accès professionnels aux SI*****, les données personnelles de son ex-bailleur, mais les a de surcroît collectées, organisées et enregistrées dans un fichier informatique privé. Il les a ainsi conservées par-

devers lui, avant de les utiliser pour ses propres besoins en les communiquant à son propriétaire. Ce faisant, il s'est donc indubitablement livré au traitement et à la communication de données personnelles au sens de l'art. 4 ch. 5 et 6 <LPrD>.

Le recourant ne prétend pas, à juste titre, que ces opérations étaient autorisées par une base légale (cf. art. 5 al. 1 let. a et 15 al. 1 let. a <LPrD>) ou autrement nécessaires à l'accomplissement d'une tâche publique (cf. art. 5 al. 1 let. b et 15 al. 1 let. b <LPrD>). Il ne soutient pas non plus, toujours à raison, que les données de consommation de gaz de son ancien bailleur auraient été traitées conformément au but de leur collecte (cf. art. 6 <LPrD>). Au contraire, il a reconnu avoir agi dans l'objectif de "faire la lumière sur des potentielles erreurs de facturation", soit à des fins purement privées.

Le recourant soutient néanmoins qu'il disposait d'un intérêt privé prépondérant (cf. art. 15 al. 1 let. c <LPrD>) à obtenir les données de consommation de gaz de son ancien bailleur, dans le cadre d'un différend touchant aux charges de leur contrat de bail. Il se prévaut en particulier des art. 257b al. 2 du code des obligations du 30 mars 1911 (CO; RS 220) et 8 al. 2 de l'ordonnance fédérale du 9 mai 1990 sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (OBLF; RS 221.213.11). Bien que ces dispositions permettent effectivement au locataire de consulter les pièces justificatives relatives aux frais accessoires de chauffage et d'eau chaude, elles ne l'autorisent pas pour autant à obtenir et à utiliser de son propre chef les données personnelles du bailleur contre son gré. Comme il le souligne lui-même, le recourant aurait dû saisir les juridictions civiles compétentes en matière de bail s'il s'estimait lésé dans ses droits de locataire, plutôt que de tirer avantage de sa fonction de collecteur aux SI***** pour se procurer directement les informations confidentielles souhaitées. Contrairement à ce qu'il avance au reste, le seul fait que son ex-bailleur n'ait pas immédiatement mis fin à leur conversation ne suffit assurément pas à en conclure qu'il aurait tacitement consenti à pareil procédé (cf. art. 15 al. 1 let. d <LPrD>). Quant aux autres circonstances permettant la communication de données personnelles (cf. art. 15 al. 1 let. e et f <LPrD>), elles ne sont manifestement pas réalisées.

Il s'ensuit que les agissements du recourant constituent bel et bien une utilisation abusive de données personnelles prohibée par la <LPrD>.

6. L'autorité intimée y voit une violation des obligations contractuelles du recourant, singulièrement du devoir de diligence et de fidélité, ainsi que du secret de fonction.

a) En sa qualité de fonctionnaire de la Commune de *****, le recourant est soumis aux art. 15 et 19 du Statut du personnel, dont la teneur est la suivante:

Art. 15 Exercice de la fonction a) en général

Les fonctionnaires doivent exercer leur fonction personnellement, avec diligence, conscience et fidélité; ils doivent y consacrer tout leur temps réglementaire.

[...]

Art. 19 Secret de fonction

Le personnel est tenu tant au secret professionnel qu'au secret de fonction. Cette obligation subsiste même après la cessation des rapports de service".

b) Le recourant argue que dans la mesure où il a confié verbalement à son ex-bailleur des données de consommation de gaz qui appartenaient à celui-ci et lui étaient donc connues, il n'y aurait pas de place pour une violation du secret de fonction au sens de l'art. 320 du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP; RS 311.0). Il affirme en outre qu'il a toujours respecté son devoir de fidélité, qu'il n'a pas une seule fois fait l'objet de blâmes, d'avertissements ou de mesures disciplinaires pendant toutes ses années de service et qu'il n'a pas lésé les intérêts de son employeur dans cette affaire. Enfin, il fait valoir qu'il n'a jamais bénéficié d'une formation sur la protection des données et que les "carences organisationnelles" des SI***** à cet égard sont de la responsabilité de son employeur.

c) Premièrement, il sied de préciser qu'il n'appartient pas à la Cour de céans de juger d'une éventuelle violation de l'art. 320 CP, mais aux juridictions pénales (cf. CDAP GE.2016.0084 du 16 décembre 2016 consid. 2). Cela étant, il a été établi au considérant précédent que le recourant s'est servi, pour son propre usage, des données personnelles de consommation de gaz de son ex-bailleur, auxquelles il a eu accès grâce à sa fonction de releveur-encaisseur aux SI*****. Les données énergétiques ne sont toutefois pas recueillies à des fins privées, mais d'utilité publique (cf. en particulier les art. 55 ss de la loi fédérale du 30 septembre 2016 sur l'énergie [LEne; RS 730.0] et 11 de la loi vaudoise du 16 mai 2006 sur l'énergie [LVLEne; BLV 730.01]); c'est pourquoi elles ne sont pas accessibles à tout un chacun, mais uniquement à un cercle limité de personnes. Le recourant en était conscient puisque c'est précisément à défaut d'avoir réussi à obtenir ces informations de son ancien propriétaire qu'il a eu recours à ses outils professionnels. Partant, en profitant de ses accès privilégiés aux SI***** pour satisfaire ses besoins privés, le recourant a non seulement exposé des données confidentielles à une personne non initiée (contre son gré), mais aussi déçu la confiance que son employeur était en droit d'attendre de lui et terni l'image de celui-ci vis-à-vis du citoyen. De son propre aveu, le recourant s'est d'ailleurs bien rendu compte que ce procédé "n'était pas correct", comme il ressort du protocole de son audition.

Force est ainsi d'admettre que le recourant n'a pas exercé sa fonction avec diligence, conscience et fidélité, contrevenant ainsi à l'art. 15 du Statut du personnel. Dans ces conditions, la question de savoir si ces agissements constituent également une violation du secret de fonction au sens de l'art. 19 dudit statut – les données ayant été communiquées à la personne qui les connaissait déjà, et pour cause – souffre de demeurer indécise.

d) Pour le surplus, c'est en vain que le recourant tente de tenir son employeur pour responsable de ses propres manquements, au motif qu'il n'aurait pas reçu de formation interne au sujet de la ≤LPrD≥. Le fait qu'un employé ne doive pas utiliser à des fins privées les données personnelles d'autrui dont il a connaissance dans le cadre de son activité professionnelle est en effet un principe de base qui ne devrait pas nécessiter d'instruction particulière. Le recourant est d'autant plus malvenu de se retrancher derrière son ignorance qu'il compte déjà trente ans de service passés aux SI*****, durant lesquels son devoir de confidentialité lui a régulièrement été rappelé, ainsi qu'en attestent les formulaires d'entretiens annuels de collaboration figurant au dossier. Enfin et comme déjà dit, le recourant a lui-même reconnu l'inadéquation de son comportement.

Il s'ensuit que le recourant a bel et bien failli à ses obligations contractuelles et que l'autorité intimée était dès lors fondée, sur le principe, à prononcer une mesure à son endroit.

7. Le recourant allègue que l'avertissement qui lui a été adressé, sur la base de l'art. 13 al. 2 du Statut du personnel, est contraire aux principes de la proportionnalité, de la bonne foi et de l'interdiction de l'arbitraire.

a) A ses art. 12 et 13, le Statut du personnel prévoit ce qui suit:

Art. 12 Renvoi pour de justes motifs

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.

Constituent de justes motifs l'incapacité ou l'insuffisance et, de façon générale, toutes circonstances qui rendent le maintien en fonction préjudiciable à la bonne marche ou à la bonne réputation de l'administration.

[...]

Art. 13 Procédure de renvoi pour de justes motifs

Le licenciement pour justes motifs ne peut être prononcé qu'après audition de l'intéressé ou de son mandataire.

Lorsque le licenciement a pour motifs des faits dépendant de la volonté du fonctionnaire, il doit être précédé d'un avertissement.

Le licenciement est notifié par écrit avec indication des motifs. Il peut faire l'objet d'un recours dont les modalités sont stipulées à l'art. 60".

Au chapitre VIII intitulé "Mesures disciplinaires", le Statut du personnel contient en outre les art. 56 et 57 notamment, ainsi libellés:

Art. 56 Principe

Le fonctionnaire qui enfreint ses devoirs de service, soit intentionnellement, soit par négligence ou imprudence, est passible d'une peine disciplinaire, sans préjudice aux sanctions civiles ou pénales qui peuvent résulter des mêmes faits.

Art. 57 Différentes peines

Les peines disciplinaires suivantes peuvent seules être prononcées:

- 1) le blâme écrit,
- 2) la suppression d'une augmentation annuelle de traitement,
- 3) la suspension pour 3 jours au maximum avec ou sans privation totale ou partielle du traitement,

- 4) la suspension de 4 à 10 jours au maximum avec ou sans privation totale ou partielle du traitement,
- 5) le déplacement dans une autre fonction avec ou sans réduction du traitement,
- 6) la mise au provisoire avec ou sans déplacement ou réduction du traitement,
- 7) la révocation.

Ces peines ne peuvent être cumulées. Chaque sanction peut toutefois être accompagnée d'un avertissement ou d'une menace de révocation. La mise au provisoire ne fait pas cesser l'affiliation du fonctionnaire à la Caisse de pensions.

[...]".

b) En l'occurrence, l'autorité intimée a prononcé un avertissement, dans le cadre de la procédure de licenciement pour justes motifs, au sens des art. 12 s. du Statut du personnel. Ce dernier prévoyant également des sanctions disciplinaires allant jusqu'à la révocation, à ses art. 56 ss, il convient d'examiner de plus près les deux types de mesures.

c) La révocation disciplinaire et le licenciement pour justes motifs visent des buts différents, même si les deux prononcés ont pour effet de mettre un terme à l'engagement du fonctionnaire. La première constitue la sanction formelle d'un comportement fautif. Elle implique le constat que le fonctionnaire a violé les devoirs de sa charge, intentionnellement ou par négligence, et que la gravité de la faute justifie une sanction disciplinaire (cf. TF 8C_897/2012 du 2 avril 2013 consid. 3.4; 8C_631/2011 du 19 septembre 2012 consid. 7.1). Le licenciement pour justes motifs, par contre, ne relève pas du droit disciplinaire et peut 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, les justes motifs de renvoi des fonctionnaires ou employés de l'Etat 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 (cf. TF 8C_879/2018 du 6 mars 2020 consid. 3.2; 8C_640/2018 du 19 mars 2019 consid. 6.6.1; 8C_585/2014 du 29 mai 2015 consid. 5.2; 2P.116/2006 du 16 août 2006 consid. 3.4 et les références citées).

Le choix entre le renvoi disciplinaire et la résiliation administrative est souvent difficile. Toute violation des devoirs de service ne saurait cependant être sanctionnée par la voie de la révocation disciplinaire. Cette mesure revêt, en effet, l'aspect d'une peine qui présente un caractère plus ou moins infamant. Elle s'impose donc surtout dans les cas particulièrement graves, où le comportement de l'agent démontre qu'il n'est plus digne de rester en fonction et porte atteinte au fonctionnement ou à l'image de l'employeur public (cf. TF 8C_324/2017 du 22 février 2018 consid. 5.2.2; 8C_631/2011 du 19 septembre 2012 consid. 7.1; 8C_866/2010 du 12 mars 2012 consid. 4.2.1 et les références citées).

La violation fautive des devoirs de service n'exclut donc pas le prononcé d'un licenciement administratif (cf. TF 8C_635/2020 du 22 juin 2021 consid. 6.4.2 et l'arrêt cité). Le Tribunal fédéral estime que l'autorité reste libre de décider de renoncer à la voie disciplinaire et de recourir au simple licenciement si elle estime que les faits constatés ne sont pas d'une gravité de nature à justifier un renvoi par le biais de la révocation, mais rendent néanmoins inacceptable une continuation des rapports de service (cf. TF 8C_221/2018 du 4 juillet 2019

consid. 7.1; TF 8C_631/2011 du 19 septembre 2012 consid. 7.2 et l'arrêt cité). La mesure choisie reste toutefois subordonnée au principe de la proportionnalité, garanti par les art. 5 al. 2 et 36 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101). Ce principe 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 exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit; cf. ATF 143 I 403 consid. 5.6.3; 142 I 76 consid. 3.5.1; TF 8C_336/2019 du 9 juillet 2020 consid. 3.3.1).

d) En l'espèce, il a été établi précédemment que, par ses agissements, le recourant a violé la LPd de même que ses obligations contractuelles (cf. consid. 5 et 6 supra). Compte tenu du comportement fautif de son employé, l'autorité intimée aurait donc pu envisager d'ouvrir une procédure disciplinaire à son encontre, suivant les art. 56 ss du Statut du personnel. Elle a néanmoins opté pour la procédure administrative du licenciement pour justes motifs, au sens des art. 12 s. dudit statut. Quoi qu'en dise le recourant, ce choix est conforme à la jurisprudence et n'a rien d'injustifiable. Il lui est même favorable, puisque ses conséquences sont moins graves pour le fonctionnaire. Comme déjà dit en effet, la révocation disciplinaire revêt l'aspect d'une peine plus ou moins infamante, contrairement au licenciement ordinaire, dont l'impact est donc nettement moindre sur la personne qui en fait l'objet (cf. TF 8C_221/2018 du 4 juillet 2019 consid. 7.2; 8C_244/2014 du 17 mars 2015 consid. 5.2). Cette appréciation vaut également pour l'avertissement rendu dans le cadre de la procédure administrative de licenciement.

e) Dès lors que les faits reprochés étaient dépendants de la volonté du recourant, l'autorité intimée lui a signifié un avertissement, conformément à l'art. 13 al. 2 du Statut du personnel.

Le mécanisme de l'avertissement (ou de la mise en demeure) vise 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 (cf. CDAP GE.2019.0171 du 8 octobre 2020 consid. 4c).

Il s'ensuit que l'avertissement prononcé constitue la mesure la plus douce que l'autorité intimée pouvait infliger à son employé. Cette mesure apparaît nécessaire et appropriée, puisqu'elle permet à l'intéressé de prendre conscience de l'importance du respect de la confidentialité des données auxquelles il a accès afin de ne plus reproduire ce genre d'erreur à l'avenir. Enfin, elle paraît d'autant plus raisonnable que le recourant persiste à nier ses torts.

f) S'agissant en dernier lieu du fait, critiqué par le susnommé, que cinq mois se soient écoulés entre la dénonciation de l'Autorité de protection des données et de droit à l'information du 18

mars 2020 et son audition du 14 août 2020, il n'ébranle en rien ce qui précède. L'autorité intimée explique d'ailleurs dans sa réponse qu'en raison de la crise sanitaire qui s'est déclarée dans tout le pays précisément à cette période, elle a dû faire face à nombre de situations exceptionnelles, ce qui est fort compréhensible et ne trahit aucun "attentisme" contraire au principe de la bonne foi.

Compte tenu de l'ensemble de ces circonstances, la municipalité n'a pas mésusé du large pouvoir d'appréciation qui était le sien en rendant sa décision attaquée, laquelle s'avère justifiée et conforme aux principes de droit administratif, en particulier ceux de la proportionnalité, de la bonne foi et de l'interdiction de l'arbitraire.

8. En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

Selon la pratique du tribunal, par analogie avec ce qui prévaut en matière de juridiction du travail, il n'est pas prélevé de frais ni alloué de dépens dans le contentieux de la fonction publique, à moins que l'agent public débouté n'ait agi par témérité (cf. CDAP GE.2018.0238 du 2 septembre 2019 consid. 5; GE.2010.0096 du 6 juillet 2012 consid. 10; GE.2006.0180 du 28 juin 2007 consid. 5 et les références citées; voir aussi art. 4 al. 4 du tarif vaudois du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]), ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision de la Municipalité de ***** du 19 novembre 2020 est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu d'émolument judiciaire ni alloué de dépens.

Lausanne, le 12 août 2021

La présidente:
greffière:

La

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 (Cours de droit social, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne). 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.