

VD_OMNI GE.1992.0033 vom 18. Juni 1993

VD Tribunal cantonal, 1993-06-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.1992.0033

FR: VD_OMNI GE.1992.0033 du 18 juin 1993

IT: VD_OMNI GE.1992.0033 del 18 giugno 1993

Regeste

c/La Tour-de-Peilz | La constatation que le fonctionnaire licencié a retrouvé un poste à 75% ne suffit pas à libérer la Commune de la Tour-de-Peilz de l'obligation de versement d'une indemnité selon 17.2 du statut communal-

Erwägungen

E. 1

et ss.). Les définitions proposées par Zwahlen pour distinguer les contestations objectives et subjectives sont trop générales pour fournir autre chose qu'une base de réflexion. Elles marquent leurs limites lorsque se mêlent dans une situation litigieuse complexe, d'une part un acte donnant naissance à un droit public subjectif, d'autre part à un second acte interférant avec le premier, mais dont la légalité est susceptible d'être examinée indépendamment de celui-ci. L'affaire jugée le 19 décembre 1985 par le tribunal neutre institué en application de la loi du 26 janvier 1832 sur les conflits de compétence entre les pouvoirs exécutif et judiciaire (RDAF 1986 p. 103) en fournit l'illustration : mettant alternativement l'accent sur le contrat conférant un droit d'usage du domaine public ou sur la décision municipale qui retirait ce droit, le Tribunal cantonal et le Conseil d'Etat considéraient, l'un, que l'objet du litige était la reconnaissance d'un droit à l'usage (et que l'examen de la légalité de la décision qui mettait obstacle à ce droit n'était qu'un accessoire), l'autre, que la régularité de cette décision était au contraire au centre de la discussion (les droits subjectifs qui lui étaient opposés n'étant qu'un élément de la question, à examiner sous l'angle du principe de la bonne foi). Si l'on en reste à cette approche superficielle, une même affaire peut ainsi échoir aux tribunaux ordinaires ou aux organes de la juridiction administrative selon la formulation donnée par le demandeur ou recourant à ses conclusions. Cette dualité n'avait du reste pas échappé au professeur Zwahlen (JT 1937 III p. 49). c) En présence d'une contestation de droit administratif, il convient en premier lieu de rechercher si la loi confère à une autorité administrative un pouvoir de décision lui permettant de régler de manière définitive et exécutoire le rapport juridique en cause. Si tel est le cas, les tribunaux civils ne sont pas compétents (v. Moor, JT 1986 III, p. 9). Il est bien entendu que, pour exclure l'action, la décision doit porter sur l'objet même du litige et y mettre fin en liant de manière définitive - sous réserve d'un recours - aussi bien l'administration que l'administré; un acte administratif qui constituerait un simple élément du litige, mais ne le réglerait pas et n'aurait pas l'effet d'un "donné" (Tatbestandswirkung) ou un effet formateur (Bindungswirkung), peut être revu dans sa légalité par le juge de l'action (TA, arrêt PS R3 260/91, du 9 juin 1993). d) L'art. 17 al. 2 du statut a la teneur suivante : "Une indemnité équitable peut être allouée au fonctionnaire qui, sans faute de sa part, n'a pas trouvé un autre emploi à l'échéance des 6 mois. Cette indemnité ne peut être supérieure à 6 mois de traitement ni inférieure à un mois; la Municipalité la déterminera en

tenant compte notamment de la durée des fonctions". Cette disposition attribue clairement à la municipalité la compétence de déterminer par une décision si une indemnité est due au fonctionnaire victime d'une suppression de poste et, le cas échéant, d'en fixer le montant. A l'inverse, le statut n'aménage pas en faveur de la municipalité de compétence décisionnelle pour se prononcer sur le droit au salaire dans l'hypothèse du cas d'espèce. Cet aspect du litige porte sur l'exécution des obligations réciproques des parties et peut être réglé directement sur la base du statut et des décisions qui ont créé puis modifié les rapports de service entre la commune et la recourante. Par conséquent, cette contestation est manifestement exclue du champ d'application de la LJPA, alors que le recours dirigé contre le refus d'octroyer une indemnité à teneur de l'art. 17 al. 2 est de la compétence du Tribunal administratif. C'est à cette solution que conduit également l'application de l'art. 80 du statut, qui distingue entre les décisions municipales concernant la situation d'un fonctionnaire, contre lesquelles un recours est ouvert (al. 1), et les contestations portant sur des prétentions pécuniaires déduites directement du statut, qui sont du ressort des tribunaux ordinaires (al. 2). 2. L'art. 17 al.

E. 2

confère à la municipalité un pouvoir d'appréciation assez important quant à l'allocation d'une indemnité, puisqu'elle a la faculté de se prononcer aussi bien sur son principe ("une indemnité... peut être allouée..."), que sur son montant (entre 1 et 6 mois de salaire). Le choix opéré dans ce cadre par la municipalité ne peut être sanctionné par le Tribunal administratif que sous l'angle de l'excès ou de l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 36 let. a LJPA). a) La municipalité soutient en premier lieu que les conditions d'application de l'art. 17 al. 2 du statut ne seraient pas remplies dans le cas particulier du simple fait que Mme A. _____ a retrouvé un emploi. Cette interprétation littérale du texte réglementaire n'est pas admissible; elle est en contradiction avec l'alinéa 1 de la disposition précitée qui, en envisageant le déplacement à "une autre place correspondant à ses capacités" sous-entend certainement l'obtention d'un emploi équivalent. Sans doute le nouvel emploi ne doit-il pas nécessairement offrir en tous points les mêmes avantages que celui qui a été perdu, mais il paraît raisonnable d'exiger qu'il soit au moins globalement équivalent. En l'espèce, on sait que la recourante n'a retrouvé qu'un poste à temps partiel (75%) et on n'a pas de peine à la croire, au vu de la conjoncture, lorsqu'elle affirme que ce poste correspond à la seule offre pour laquelle elle a reçu une réponse favorable. Cette nouvelle occupation implique des trajets journaliers d'une durée approximative de 2 heures qui, outre qu'ils engendrent des frais supplémentaires, compensent pratiquement la différence de durée d'engagement entre un poste à 100% et un poste à 75%. A part cela, les conditions d'engagement de la recourante diffèrent sur le plan des vacances, dont deux semaines ne sont pas rémunérées. Au vu de ces éléments, il sied de considérer que la recourante n'a pas retrouvé un emploi équivalent, même globalement, à l'ancien. On observera d'ailleurs, à titre purement indicatif, que la loi sur l'assurance-chômage (LACI) considère comme travail convenable (que l'assuré peut être tenu d'accepter sous peine de voir son droit aux indemnités suspendu) celui qui, entre autres conditions, procure au chômeur une rémunération qui n'est pas inférieure à l'indemnité de chômage à laquelle il a droit. Dans le cas particulier, le traitement de la recourante dépassait le montant maximal du gain assuré en vertu de la LACI, soit Fr. 97'200.-- par an. L'indemnité à laquelle elle aurait pu prétendre se serait élevée au maximum à 80% de cette somme, soit Fr. 77'760.--, ce qui est très légèrement supérieur au traitement qu'elle retire de son poste à 75% ($13 \times 5'901.30 = 76'716.90$). Si on prend encore en compte les frais de déplacement, ainsi que la perte partielle du droit aux

vacances, il serait ainsi exclu de considérer que le nouvel emploi de la recourante constitue un travail convenable au sens de la LACI. Quant aux possibilités de compléter cette activité par une autre, à temps partiel également, de manière à retrouver une occupation à plein temps, elles paraissent très aléatoires, en raison d'une part du type d'activité de la recourante (logopédiste), d'autre part du temps consacré aux déplacements. b) Cela étant, même si le fonctionnaire n'a pas retrouvé un poste globalement équivalent, la municipalité conserve la faculté de lui allouer ou non une indemnité, puisque le texte de l'art. 17 al. 2 du statut utilise le terme "peut" et non "doit". Il convient donc d'examiner si, en refusant toute indemnité alors même que le règlement n'en excluait pas le versement, la municipalité a violé les règles de l'équité, autrement dit a abusé de son pouvoir d'appréciation. Pour user correctement de celui-ci, l'autorité doit procéder à un examen complet de toutes les circonstances pertinentes (ATF 93 I 200; 112 Ib 13). Elle doit notamment tenir compte de la durée des fonctions (art. 17 al. 2 in fine du statut). En l'occurrence la municipalité a considéré qu'à temps de travail égal la recourante avait trouvé un poste identique à celui qu'elle avait perdu et qu'en mettant à profit son temps libre, elle pourrait bénéficier d'un revenu identique. On a vu que ces considérations n'étaient guère convaincantes. La municipalité relève en outre que Mme A. _____ est célibataire et n'a pas de charges de famille, ce qui est sans doute une considération pertinente. Elle ne tient en revanche aucun compte de la durée des rapports de service, qui est de près de douze ans. Cet élément doit peser d'un certain poids dans l'appréciation; d'ailleurs, l'art. 17 al. 2 du statut le mentionne expressément. Dans les mêmes circonstances, un fonctionnaire cantonal qui serait renvoyé avant l'âge minimum de la retraite parce que sa fonction est supprimée pourrait prétendre, indépendamment de tout chômage à une indemnité égale, pour chaque année de service, à 10% du dernier traitement (art. 71 de la loi du 9 juin 1947 sur le statut général des fonctions publiques cantonales). Cette comparaison n'a bien sûr qu'une valeur indicative. Elle montre cependant qu'après plus de 10 ans de service, une indemnité équivalente à plusieurs mois de traitement serait envisageable à l'égard d'un fonctionnaire qui n'aurait pas retrouvé d'emploi. Pour celui qui, comme la recourante, ne se trouverait que partiellement au chômage, il y aurait naturellement lieu d'opérer une réduction en conséquence. La municipalité n'a pas non plus pris en considération les efforts importants déployés par la recourante pour retrouver un travail, ni sa perte partielle du droit aux vacances, pas plus qu'elle n'a évoqué le fait que son nouvel emploi libère la commune d'une charge plus lourde. Ces éléments doivent aussi entrer en ligne de compte dans le cadre d'une appréciation globale faite en équité. c) Il faut déduire de ce qui précède que le refus municipal d'allouer toute indemnité à la recourante, fût-ce l'indemnité minimum d'un mois de salaire, constitue un abus du pouvoir d'appréciation. Il n'appartient toutefois pas au Tribunal administratif de fixer le montant exact de l'indemnité qui devrait être versée à A. _____. A défaut, le tribunal se substituerait à la municipalité, faisant usage d'un pouvoir d'appréciation qui ne lui appartient pas. La décision attaquée doit donc être annulée et le dossier retourné à la municipalité pour qu'elle statue dans le sens des considérants. 3. Vu les circonstances, le tribunal renonce à percevoir un émolument de justice. Chaque partie n'ayant obtenu que partiellement gain de cause, il y a lieu de compenser les dépens (art. 55 LJPA).