

VD_OMNI GE.1996.0026 vom 15. April 1998

VD Tribunal cantonal, 1998-04-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.1996.0026

FR: VD_OMNI GE.1996.0026 du 15 avril 1998

IT: VD_OMNI GE.1996.0026 del 15 aprile 1998

Regeste

c/ Municipalité de Vevey | La décision de supprimer la fonction de chef de poste de la police communale ne procède pas d'un détournement de pouvoir, ni d'un abus du pouvoir d'appréciation de la municipalité, dès lors que cette décision se fonde sur des motifs objectifs de réorganisation du service de police et que la muni a respecté le statut du personnel en examinant si le rec. pouvait être replacé à un autre poste de l'admin. et en lui donnant son congé avec un préavis de 6 mois et une indemnité = à 6 mois de salaire. RR

Erwägungen

E. 28

février 1956 sur les communes pour conférer force de loi aux règlements communaux ou dispositions de règlements communaux qui confèrent des droits ou imposent des obligations aux autorités ou aux particuliers les uns à l'égard des autres (voir RDAF 1989 p. 295 qui, en matière de statut du personnel communal, a déclaré illégale la pratique antérieure contraire). Il n'y a pas lieu d'élucider plus avant la question de savoir si le statut a été approuvé par le Conseil d'Etat. Il est clair que le recourant ne pourrait pas obtenir, en application du droit privé, une situation aussi favorable que celle qui lui garantit son salaire pendant une année dès son licenciement (six mois de préavis, puis six mois d'indemnité s'il ne retrouve pas d'emploi sans faute de sa part). Cependant, il n'est pas certain qu'à défaut de validité du statut communal, l'autorité compétente doive sans autre appliquer le droit privé: on devrait de toute manière tenir le statut pour applicable nonobstant l'absence d'approbation, ceci en vertu du principe de la sécurité du droit (RDAF 1989 déjà cité). Il y a donc lieu d'appliquer le statut communal et il n'y aurait pas lieu non plus, même en l'absence d'approbation de ce statut, de renvoyer le recourant à agir devant le juge civil. La compétence du tribunal administratif est en revanche clairement exclue pour ce qui concerne l'indemnité pour tort moral que le recourant réclame dans son mémoire complémentaire. En effet, l'art. 1 al. 3 LJPA exclut cette compétence pour les actions d'ordre patrimonial intentées contre une collectivité publique. La jurisprudence interprète désormais cette règle en ce sens que le tribunaux civils ne sont pas compétents si la loi confère à une autorité administrative un pouvoir de décision lui permettant de régler le rapport juridique en cause (RDAF 1997 p. 62 et les références citées, notamment RDAF 1995 p. 486). Inversement, le tribunal administratif est compétent pour statuer sur recours lorsqu'une autorité administrative est investie par la loi d'un pouvoir de décision: tel n'est pas le cas - le recourant ne prétend d'ailleurs pas le contraire - pour l'indemnité pour tort moral réclamée par le recourant. Cette indemnité relèverait du juge civil. 3. En vertu de l'art. 36 lit. a LJPA, le Tribunal administratif connaît des griefs tirés de la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation. Le grief d'inopportunité ne peut en revanche être invoqué devant lui que si la loi spéciale le prévoit (art. 36 lit. c LJPA). Tel n'est pas le cas dans la

présente cause et il appartient dès lors à l'autorité de recours de n'examiner le bien-fondé de la décision entreprise que sous l'angle de la légalité et de l'abus ou de l'excès du pouvoir d'appréciation (art. 36 lit. a LJPA). Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsqu'une autorité, usant des compétences qui lui sont dévolues par la loi, se laisse guider par des considérations non pertinentes ou étrangères au but des dispositions applicables, ou encore lorsqu'elle statue en violation des principes généraux du droit administratif (interdiction de l'arbitraire, égalité de traitement, bonne foi et proportionnalité; ATF 110 V 365; ATF 108 Ib 205 consid. 4a). L'organisation de l'administration fait partie des tâches propres des autorités communales (art. 2 LC). C'est ainsi qu'il appartient au Conseil général ou communal de définir le statut des fonctionnaires communaux et la base de leur rémunération (art. 4 al. 1 ch. 9 LC). La municipalité, pour sa part, nomme les fonctionnaires et employés de la commune, fixe leurs traitements et exerce le pouvoir disciplinaire (art. 42 ch. 2 LC). Les communes vaudoises sont ainsi habilitées à réglementer de manière autonome, sur une base de droit public dérogeant au droit fédéral conformément à l'art. 342 CO, les rapports de travail qu'elles nouent avec leurs employés (RDAF 1989 p. 295 et ss plus spécialement 298). Comme le Tribunal administratif l'a déjà rappelé à de nombreuses reprises (GE 92/0133 du 16/04/93, GE 93/0130 du 20/04/94, GE 94/0025 du 7/10/94, GE 94/0136 du 31/03/95, GE 95/0039 du 28/11/96, GE 95/0085 du 4/12/95, GE 96/0061 du 31/10/1996, GE 96/0076 du 5/12/96, GE 97/0080 du 30/09/97), une autorité communale doit disposer de la plus grande liberté d'appréciation pour fixer l'organisation de son administration et créer, modifier ou supprimer les relations de service nécessaires au bon fonctionnement de celle-ci, questions relevant très largement de l'opportunité et échappant par conséquent au contrôle du Tribunal administratif. Ce principe doit toutefois être tempéré par la considération que l'existence d'un pouvoir discrétionnaire ne signifie pas que l'autorité est libre d'agir comme bon lui semble. Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, elle est notamment liée par les critères qui découlent du sens et du but de la réglementation applicable, de même que par les principes généraux du droit (ATF 107 I a 204; 104 I a 212 et les références). L'exercice d'un contrôle judiciaire dans ce cadre-là garde tout son sens, même si le juge administratif doit alors observer une très grande retenue dans l'examen de la manière dont l'administration a exercé ses prérogatives. Le juge doit ainsi contrôler que les dispositions prises se tiennent dans les limites du pouvoir d'appréciation de l'autorité communale et qu'elles apparaissent comme soutenables au regard des prestations et du comportement de l'employé ainsi que des circonstances personnelles et des exigences du service. Seules les mesures objectivement insoutenables et arbitraires doivent être annulées, le tribunal vérifiant que l'autorité n'outrepasse pas son pouvoir d'appréciation et respecte les conditions de fond et de forme dont les textes imposent la réalisation (sur tous ces points, voir ATF 108 Ib 209 = JdT 1984 I 331, cons. 2). 4. En tant que fonctionnaire communal, le recourant est soumis au statut du personnel de la Commune de Y. _____ du 13 septembre 1985 (ci-après, le statut) et, dans les cas non prévus par le statut, "aux dispositions appliquées dans l'administration cantonale" (art. 94 statut); seul le personnel communal engagé par contrat de droit privé (chapitre XII du statut) est soumis aux dispositions du Code des obligations et de la législation sur le travail (art. 89 statut). L'argument du recourant selon lequel son licenciement devrait être apprécié au regard des dispositions du droit privé (art. 336c al. 2 CO appliqué par analogie) n'est dès lors pas pertinent. L'art. 12 du statut a la teneur suivante: "La qualité de fonctionnaire prend fin : 1) par la démission; 2) lorsque la limite d'âge est atteinte; 3) par la perte de la nationalité suisse 4) par décision de la Municipalité, prise de sa propre initiative ou à la demande du

fonctionnaire, dans les cas suivants: a) mise à la retraite, b) diminution grave des capacités professionnelles à la suite d'invalidité définitive totale ou partielle, ou de toute autre cause constatée par expertise médicale, dans le cas où un reclassement au sein de l'administration communale serait impossible; c) suppression d'emploi; d) transfert du domicile hors des limites définies à l'art. 30 sans qu'une dérogation ait été accordée par la Municipalité; e) renvoi pour justes motifs; f) révocation". S'agissant de la cessation des fonctions pour suppression d'emploi, l'art. 17 du statut prévoit ce qui suit: "Le fonctionnaire peut être licencié, avec 6 mois de préavis au moins pour la fin d'un mois, lorsque sa fonction est supprimée et qu'il n'est pas possible de lui trouver dans l'administration une autre place correspondant à ses capacités. 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". En l'espèce, le recourant soutient que la suppression de son poste n'est en réalité qu'un prétexte utilisé par la municipalité pour se débarrasser de lui et attribue son licenciement à ses mauvaises relations avec le commandant de la police. Il reproche en somme à l'autorité intimée d'avoir commis un détournement de pouvoir, soit un acte accompli dans les limites de ses attributions, mais pour des motifs étrangers à ceux dont elle doit s'inspirer (Grisel, Droit administratif, Vol. I, p. 333; RDAF 1985, p. 397). Toutefois, la décision attaquée ne se fonde que sur les besoins de restructuration du service de police et ne met nullement en cause la personnalité du recourant. Selon l'autorité intimée, la décision de supprimer le poste du recourant repose exclusivement sur la nécessité de procéder à une réorganisation au sein du service de police, suggérée par un rapport d'experts, de manière à améliorer l'efficacité de ce service. Au vu des rapports versés au dossier, on constate que la fonction de chef de poste (fonction située juste en dessus des chefs de brigades, mais en dessous du remplaçant du commandant et du commandant lui-même) pouvait effectivement apparaître superflue, dès lors qu'elle faisait en quelque sorte double emploi avec celle de remplaçant du commandant, voire même avec celle de commandant. De tels motifs sont objectivement sérieux et importants, de sorte que la décision échappe incontestablement au grief d'arbitraire et on ne saurait davantage y voir un abus ou un excès du pouvoir d'appréciation de l'autorité intimée. Même si, comme l'affirme le recourant, des questions d'ordre personnel ont peut-être joué un rôle dans la décision prise par la municipalité, rien ne permet d'affirmer que ce ne sont pas essentiellement des motifs d'intérêt public (amélioration des prestations de l'administration) qui ont amené en l'espèce l'autorité communale à supprimer la fonction de chef de poste. Au surplus, la municipalité a respecté le préavis de six mois prévu par l'art. 17 al. 1 du statut et, conformément à la disposition précitée, elle a effectivement examiné si le recourant pouvait être remplacé à un autre poste de l'administration communale, mais en vain, les postes vacants ne correspondant ni à ses qualifications professionnelles ni à son statut d'officier de police. A cet égard, on relèvera, comme l'a fait l'autorité intimée, que les postes envisagés par le recourant dans son acte de recours n'entrent pas en ligne de compte, pour la simple raison qu'ils sont déjà occupés. On remarquera également que le déplacement d'un officier de police dans un autre service de l'administration pose beaucoup plus de problèmes que, par exemple, le déplacement d'un employé d'administration qui, par définition, est susceptible de travailler dans n'importe quel secteur de l'administration. Cela étant, dans la mesure où la décision attaquée respecte les conditions d'application posées par l'art. 17 al. 1 du statut et qu'elle n'est ni arbitraire, ni constitutive d'un abus du pouvoir d'appréciation, elle ne peut

qu'être confirmée. La conclusion du recourant tendant à sa réintégration dans le corps de police doit donc être rejetée. 5. Le recourant a demandé dans son acte de recours initial du 26 avril 1996 qu'une indemnité équivalant à six mois de traitement lui soit allouée, conformément au statut du personnel. Cette conclusion n'est plus litigieuse, la municipalité en ayant admis le principe par lettre du 25 avril 1996 dont le recourant n'avait pas encore connaissance au moment où il a formulé ses conclusions initiales. 6.

Les considérants qui précèdent conduisent ainsi au rejet du recours. Selon la pratique qui suit désormais le tribunal, il ne sera pas prélevé d'émolument, s'agissant d'un contentieux relevant de la fonction publique communale. En ce qui concerne les dépens, le tribunal considère que le litige opposant une autorité municipale à un membre de l'administration communale à propos d'un licenciement revêt un caractère particulier justifiant en équité que l'on renonce à allouer des dépens, conformément au principe de l'art. 55 al. 3 LJPA (voir par exemple arrêts GE 92/077 du 26 novembre 1992; GE 93/130 du 20 avril 1994; GE 97/080 du

E. 30

septembre 1997). Il n'en sera donc pas alloué à l'autorité intimée.

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