

VD_OMNI GE.1998.0101 vom 27. November 1998

VD Tribunal cantonal, 1998-11-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.1998.0101

FR: VD_OMNI GE.1998.0101 du 27 novembre 1998

IT: VD_OMNI GE.1998.0101 del 27 novembre 1998

Regeste

c/Municipalité de Lausanne | La démission donnée par un fonctionnaire pour éviter une révocation présentée à tort comme inéluctable est entachée de crainte fondée.

Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 27.11.1998 GE.1998.0101

c/Municipalité de Lausanne | La démission donnée par un fonctionnaire pour éviter une révocation présentée à tort comme inéluctable est entachée de crainte fondée.

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF A R R E T du 27 novembre 1998
sur le recours interjeté par X. _____, représenté par l'avocat Christian Marquis, à

Lausanne contre la décision de la Municipalité de Lausanne du 15 juin 1998 (refus de réintégration dans le corps de la police judiciaire municipale) * * * * *

Composition de la section: M. Jacques Giroud, président; Mme Dominique-Anne Thalmann et M. Jean-Luc Colombini, assesseurs. Greffier: M. Jérôme Piguet. Vu les faits suivants:

A. X. _____, né en 1971, a été nommé le 14 décembre 1992 en qualité d'agent de police par la Municipalité de Lausanne (ci-après la municipalité) avec effet au 1er janvier 1993. Dès le mois de février 1996, il a travaillé à la brigade des stupéfiants avec le grade d'appointé. Au début de la matinée du 30 mars 1998, il a été entendu dans le cadre d'une enquête administrative par le chef de la police judiciaire municipale (PJM) au sujet de différents griefs le concernant: il lui était principalement reproché d'avoir omis de retranscrire un passage d'une écoute téléphonique parce qu'elle mettait en cause une consommatrice de stupéfiants avec laquelle il entretenait une liaison. X. _____ a admis ce manquement et a déclaré reconnaître sa gravité. Interrogé sur les motifs de son acte, il a indiqué qu'il avait voulu protéger son amie, laquelle était alors enceinte de ses oeuvres. Il a évoqué à deux reprises sa démission, notamment après s'être vu signifier qu'il ne bénéficiait plus de la confiance de ses collègues. Au milieu de la matinée, le chef de la PJM a remis un procès-verbal de cette audition au commandant de police de Lausanne, puis, sur ordre de celui-ci, a transmis l'affaire au Juge d'instruction de l'arrondissement de Lausanne (ci-après le juge d'instruction). Il a ensuite rejoint X. _____, qui avait été placé dans un local de l'Hôtel de police en compagnie de deux de ses supérieurs. Au terme d'une discussion portant notamment sur l'enquête pénale dont il allait être l'objet, X. _____ a signé une lettre de démission adressée à la municipalité, rédigée avec l'aide du chef de la PJM. Il a ensuite été placé en détention préventive durant quatre jours sur ordre du juge d'instruction. Par lettre du 3 avril 1998, le syndic de Lausanne a accepté la démission de X. _____ avec effet au 31 mars 1998. Par lettre de son conseil du 30 avril 1998 à la municipalité, X. _____ a demandé sa réintégration au sein de la PJM en faisant valoir qu'il avait été amené à donner sa démission dans des circonstances "anormales". La municipalité a rejeté cette requête le 15 juin 1998. B. Agissant par l'intermédiaire de son conseil, X. _____ a

contesté le refus de la municipalité par recours du 2 juillet 1998 au Tribunal administratif. Dans ses déterminations du 3 septembre 1998, la municipalité a conclu au rejet du recours. Le Tribunal administratif a tenu une audience le 5 novembre 1998 en présence des parties et a entendu sept témoins. Les moyens des parties seront repris ci-dessous dans la mesure utile. Considérant en droit: 1. Dans ses déterminations, l'autorité intimée met en doute la recevabilité du recours en faisant valoir que le refus de réintégration contre lequel il est dirigé ne constitue pas une décision: la lettre du 15 juin 1998 par laquelle ce refus avait été signifié au recourant aurait en effet eu pour seul objet de rendre celui-ci attentif au caractère irrévocable de sa démission. La démission du recourant n'a pas mis un terme *is po jure* aux rapports de service liant les parties: noués par la décision de la municipalité du 14 décembre 1992 nommant l'intéressé à compter du 1er janvier 1993, ceux-ci ne pouvaient en effet être interrompus que par une nouvelle décision de cette autorité (*actus contrarius*: cf à ce sujet Moor, *Droit administratif*, vol. III, p. 252 ch. 5.4.3; Hänni, in *Handbücher für die Anwaltspraxis II, Stellenwechsel und Entlassung*, p. 189; dans le même sens, arrêt du Tribunal administratif zurichois du 13 juin 1975, publié in *ZBl* 1976 p. 477ss). Une telle décision a été rendue le 3 avril 1998, date à laquelle la municipalité a accepté la démission de l'intéressé. Par sa lettre du 30 avril suivant, le recourant a toutefois demandé à la municipalité de revenir sur cette décision en soutenant que sa démission, donnée dans des circonstances "anormales", ne devait pas être prise en considération. Or, l'autorité est entrée en matière sur cette demande au fond, puisqu'elle a répondu aux arguments du recourant par sa lettre du 15 juin 1998: on y lit en effet que la procédure ayant abouti à la démission de l'intéressé s'est déroulée "aussi normalement que cela peut être en pareilles circonstances", que celui-ci "a lui-même rédigé, à la main et sans hésitation, sa lettre de démission, sans avoir subi une quelconque forme d'intimidation ou de coercition" et que "deux inspecteurs qui assistaient également à l'entretien pourraient, si nécessaire, attester de la régularité de cette procédure". Il faut ainsi considérer que, en refusant la réintégration du recourant dans la police municipale, l'autorité intimée a rendu une nouvelle décision, susceptible de recours (cf à ce sujet Moor, *op. cit.*, vol. II, p. 232, ch. 2.4.4.2). Il y a donc lieu d'examiner au fond le présent litige, qui porte sur le point de savoir si la municipalité était tenue de revenir sur son acceptation de la démission du recourant. Tel est le cas selon celui-ci, qui fait valoir qu'il a donné sa démission sans être "libre de sa décision" (acte de recours, p. 6), invoquant ainsi un vice de son consentement. 2. a) On se trouve en présence d'un vice du consentement lorsqu'une partie à un contrat est dans l'erreur au moment de conclure celui-ci (art. 23-27 CO), qu'elle a été induite à contracter par dol (art. 28 CO) ou qu'elle s'est engagée sous l'empire d'une crainte fondée (art. 29-30 CO). Dans chacun de ces cas, la partie dont le consentement a été vicié n'est pas obligée. Cette réglementation vaut non seulement pour les contrats, mais aussi pour les actes juridiques unilatéraux (cf. notamment Schwenger, in *Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, Obligationenrecht I*, p. 208). Elle peut également s'appliquer par analogie en droit public, en tenant compte toutefois des particularités de l'acte ou du rapport considéré (ATF 102 II 118 c. 2b et 3 et les renvois à la doctrine). Le fonctionnaire qui présente sa démission doit pouvoir se prévaloir, le cas échéant, de ce que sa volonté a été viciée. En effet, si une décision de nomination, soumise au consentement du fonctionnaire concerné, devient caduque lorsque ce consentement est vicié (Moor, *op. cit.*, vol. III, p. 210 ch. 5.1.2.1), il doit en aller de même de la décision par laquelle l'autorité accepte une démission qui ne correspond pas à la volonté réelle de son auteur. b) En l'espèce, on ne voit pas que le recourant ait commis une erreur essentielle au sens de l'art. 24 CO ni qu'il ait été victime d'un dol selon l'art. 28 CO. Certes lui aurait-on

déclaré avant qu'il ne démissionne que l'entier de ses collègues lui avaient retiré leur confiance, ce qui était faux ainsi que divers témoins l'ont révélé à l'audience; mais cet élément était secondaire par rapport à la gravité du manquement qui lui était reproché et ne devait pas être déterminant au point de porter atteinte à la formation de sa volonté. Reste ainsi la crainte fondée au sens des art. 29 et 30 CO. 3. a) Selon l'art. 29 al. 1er CO, une partie qui a contracté sous l'empire d'une crainte fondée que lui aurait inspirée sans droit son cocontractant ou un tiers n'est pas obligée. L'art. 30 CO précise que la crainte est réputée fondée lorsque la partie menacée devait croire, d'après les circonstances, qu'un danger grave et imminent la menaçait elle-même, ou l'un de ses proches, dans sa vie, sa personne, son honneur ou ses biens (al. 1er). Une menace est proférée sans droit lorsqu'elle porte sur un comportement illicite (ATF 111 II 350 c. 2; Bucher, Schweizerisches Obligationenrecht, Allgemeiner Teil, 2e éd.; Gauch/Schluep, Obligationenrecht-Allgemeiner Teil I, n. 881); selon Schmidlin (in Berner Kommentar VI/1/2/1b/2, n. 38ss ad art. 29/30 OR, spéc. n. 43), une menace est toujours proférée sans droit au sens de l'art. 29 CO, à moins qu'elle ne porte sur l'exercice d'un droit ("Rechtsdurchsetzung"). Il est admis que le travailleur qui signe une convention de résiliation de son contrat de travail sous la menace d'un licenciement immédiat agit sous l'empire d'une crainte fondée (R. Müller, Die einvernehmliche Beendigung des Arbeitsverhältnisses, in ArbR 1994 p. 77ss, spéc. p. 93; Münch, in Handbücher für die Anwaltpraxis II, Stellenwechsel und Entlassung, p. 47; Rehbinder, in Berner Kommentar VI/2/2/2, n. 11 ad. art. 41 OR). Une telle menace n'est toutefois proférée sans droit au sens de l'art. 29 CO que si le licenciement immédiat sur lequel elle porte n'est pas justifié au vu des circonstances (mêmes auteurs). Ces principes s'appliquent mutatis mutandis aux cas de résiliation unilatérale du contrat par le travailleur. Le Tribunal administratif genevois a ainsi considéré qu'un fonctionnaire ayant démissionné après avoir été menacé à juste titre d'une plainte pénale ne pouvait pas se prévaloir de la nullité de sa démission en faisant valoir qu'elle avait été présentée dans la crainte d'une telle plainte (arrêt du 8 avril 1997 dans la cause S. c. Hospice général [A/1073/1996], résumé in SJ 1998, p. 414). b) En l'espèce, les explications des parties au sujet des faits qui ont amené le recourant à présenter sa démission avec effet immédiat ne sont pas concordantes. Entendu comme témoin à l'audience, le chef de la PJM a ainsi déclaré que, lors de la discussion qui avait suivi l'audition du recourant, il avait informé celui-ci qu'il allait être l'objet d'une procédure disciplinaire qui pourrait aboutir à sa révocation. Quant à l'intéressé, il a déclaré qu'il avait alors été menacé d'un licenciement avec effet immédiat. Au vu des témoignages recueillis en cours d'audience, il faut admettre que, quels qu'aient été les termes utilisés lors de la discussion en cause, la situation a été présentée au recourant de telle manière qu'il devait tenir son licenciement pour certain: après avoir été informé par son supérieur de l'ouverture d'une enquête pénale à son encontre et rendu attentif à la gravité de son comportement, il s'est trouvé persuadé que la fin des rapports de service ne pourrait pas être évitée. D'ailleurs, le représentant de la municipalité a déclaré à l'audience qu'une procédure disciplinaire aurait "certainement" abouti à une révocation. Le recourant a été ainsi placé dans la crainte d'une telle procédure et de son issue, qui étaient de nature à compromettre sa réputation de travailleur et auxquelles il était amené à préférer une démission; à relever que le choix de celle-ci a été favorisé par ses supérieurs hiérarchiques, qui l'avaient emmené dans une salle au sous-sol où on avait préparé sur une table de quoi écrire. Cette crainte était d'autant plus difficile à surmonter que l'intéressé a présenté sa démission alors qu'il avait été mis dans une situation particulièrement inconfortable. Interrogé inopinément en début de matinée, il

est par la suite resté sous la surveillance de ses supérieurs et a appris qu'il avait été dénoncé pénalement sur ordre du commandant de police, se trouvant ainsi dans une position proche de celle d'un détenu, puisqu'il devait peu après être présenté au juge d'instruction avant d'être placé en détention préventive au début de l'après-midi. La discussion à l'issue de laquelle il a présenté sa démission s'est déroulée sans qu'il ait pu bénéficier des conseils d'un collègue chargé d'une tâche de médiation au sein d'une "cellule de négociation", puisque celui-ci s'est absenté pour aller chercher des repas et ne l'a rejoint que lorsqu'il achevait la rédaction de sa lettre de démission. Enfin, le recourant a été pressé par le temps, puisqu'il devait prendre une décision avant d'être placé en détention préventive par le juge d'instruction. Il faut ainsi admettre qu'il a éprouvé alors une crainte fondée. Reste à examiner si celle-ci lui a été inspirée sans droit au sens de l'art. 29 al. 1er CO. Tel ne serait pas le cas si le licenciement inéluctable qui lui était annoncé était chose acquise; rien ne lui aurait alors été présenté d'autre que la réalité, sans qu'un caractère contraire au droit puisse être attaché à cet exposé. Mais, au vu des éléments connus alors, une telle issue de la procédure disciplinaire ou de renvoi pour justes motifs ne s'imposait pas avec une netteté suffisante au point d'être affirmée avec certitude. En particulier, les circonstances dans lesquelles le recourant avait été amené à commettre un manquement ne permettaient pas de considérer celui-ci isolément en tant qu'acte incompatible avec la fonction de policier. Il s'était agi pour le recourant dans le cadre d'une retranscription d'écoutes téléphoniques faite à la hâte de choisir les passages déterminants; en omettant ce qui était susceptible de compromettre son amie, il pouvait avoir cédé à un mobile honorable, pour reprendre les termes de l'art. 64 CP traitant de l'atténuation de la peine, puisqu'était en cause sa future épouse enceinte de ses oeuvres. Il n'était pas exclu non plus que le rôle d'indicatrice que celle-ci avait précédemment joué au su et au vu de l'autorité ait influencé le parti pris par le recourant, tant il est vrai que l'activité des inspecteurs de la brigade des stupéfiants les amène parfois à couvrir dans une certaine mesure leurs indicateurs. C'était précisément le rôle d'une procédure à engager contre le recourant de déterminer quelle portée pouvait être donnée à ses actes et il ne pouvait être préjugé de son issue. Même si l'on pouvait trouver commode et expédient d'éviter une procédure s'annonçant pénible pour les deux parties, il n'y avait pas à anticiper sur son résultat. C'est ainsi sans droit qu'on a laissé entendre au recourant que son sort était réglé d'avance. La déclaration de volonté que cela l'a incité à émettre a par conséquent été entachée de crainte fondée. c) Cela étant, affectée d'un vice du consentement, la démission du recourant ne liait pas celui-ci, qui pouvait s'en départir, comme il l'a fait par lettre de son conseil du 30 avril 1998. C'est à tort que l'autorité intimée a refusé d'en prendre acte et de revenir sur sa décision d'acceptation de la démission pour réintégrer le recourant dans ses fonctions, quitte à ce qu'elle suspende immédiatement celles-ci pour la durée d'une procédure disciplinaire. 4. Le recourant, qui obtient gain de cause et qui a procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, a droit à des dépens dont il convient de fixer le montant à 2'000 francs, qui lui seront versés par la Commune de Lausanne. Conformément à la jurisprudence du Tribunal administratif en matière de contentieux de la fonction publique communale (cf. notamment GE 97/005 du 29 juillet 1997), les frais de la cause seront laissés à la charge de l'Etat. Par ces motifs le Tribunal administratif arrête: I. Le recours est admis. II. La décision de la Municipalité de Lausanne du 15 juin 1998 est annulée, la cause étant renvoyée à cette autorité pour statuer à nouveau. III. La Commune de Lausanne versera à X. _____ une indemnité de 2'000 (deux mille) francs à titre de dépens. IV. Il n'est pas perçu d'émolument. Lausanne, le 27 novembre 1998 Le

président :
arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint.

Le greffier : Le présent

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