

## **VD\_OMNI GE.1999.0064 vom 18. August 1999**

VD Tribunal cantonal, 1999-08-18, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.1999.0064](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.1999.0064)

FR: VD\_OMNI GE.1999.0064 du 18 août 1999

IT: VD\_OMNI GE.1999.0064 del 18 agosto 1999

### **Regeste**

c/ Lonay | Pouvoir d'examen limité du tribunal en matière de fonction publique communale. La commune peut supprimer un poste suite à une réorganisation du travail. Admission néanmoins du recours vu la mise au concours simultanée d'un nouveau poste aux qualifications apparemment identiques, mais correspondant prétendument à un autre poste. Dossier insuffisant, n'établissant pas comment les tâches de la recourante seraient redistribuées ni (le statut le prévoyant) qu'elle serait incapable d'exercer d'autres tâches.

### **Volltext**

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 18.08.1999 GE.1999.0064

c/ Lonay | Pouvoir d'examen limité du tribunal en matière de fonction publique communale. La commune peut supprimer un poste suite à une réorganisation du travail. Admission néanmoins du recours vu la mise au concours simultanée d'un nouveau poste aux qualifications apparemment identiques, mais correspondant prétendument à un autre poste. Dossier insuffisant, n'établissant pas comment les tâches de la recourante seraient redistribuées ni (le statut le prévoyant) qu'elle serait incapable d'exercer d'autres tâches.

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF A R R E T du 18 août 1999 sur le recours interjeté par X. \_\_\_\_\_, dont le conseil est l'avocat Jean-Claude Perroud, à Lausanne contre la décision rendue le 29 janvier 1999 par la Municipalité de Lonay, dont le conseil est l'avocat Benoît Bovay (suppression d'un poste de secrétaire au 31 août 1999). \* \* \* \* \* Composition de la section: M. Pierre Journot, président; M. Rolf Wahl et M. Jean Meyer, assesseurs. Vu les faits suivants: A. La recourante, née en 1957, a effectué son apprentissage de secrétaire au greffe municipal de Lonay du 1er septembre 1974 au 31 août 1977. Ayant obtenu la certification de capacité de secrétaire S (Secrétariat selon la terminologie de l'époque), elle a été engagée le 1er septembre 1977 en qualité d'employée de commerce S au greffe municipal puis nommée comme fonctionnaire, un an plus tard selon les indications de la recourante en audience. Le dossier transmis au tribunal par la commune est incomplet. Il ne comprend aucune pièce antérieure à la décision attaquée. On n'y trouve aucun document relatif à l'engagement de la recourante, à sa nomination (dont la date exacte est inconnue), aux éventuelles promotions dont elle a pu faire l'objet, ni aux qualifications annuelles ou autres appréciations de son travail en cours d'emploi. C'est la recourante qui a produit quelques documents remontant aux années 70, notamment sa lettre d'engagement comme apprentie et une lettre de la commune du 15 septembre 1978 reconduisant son engagement de droit privé et lui accordant une augmentation de salaire et une indemnité pour remplacement d'une collègue. C'est aussi la recourante qui a versé au dossier un document du 19 novembre 1998 établi par la commune pour lui communiquer sa position selon le nouveau statut du personnel communal entrant en vigueur le 1er janvier 1999: d'après ce document, la recourante, dans sa vingt-deuxième

année de service, est colloquée en classe 13 dont le salaire maximal s'élève à 74'334 fr. et son salaire mensuel pour 1999 est de 5'715 fr. Pour 1998, toujours d'après ce document, le salaire de base mensuel de la recourante était de 5'308 fr. 35, ce qui détermine : - un salaire de base annuel 63'700.20 auquel s'ajoute : - allocation assurance-maladie - prime de fidélité 6% - gratification 1998

Donnant un salaire total pour 1998 de : 1'410.-- 3'822.-- 5'308.35 74'240,55 fr. Selon le certificat de travail établi le 12 mars 1999 par la municipalité, la recourante a eu l'occasion d'exécuter les divers travaux liés au service d'un greffe municipal, en particulier la correspondance, la collaboration à la préparation des votations et élections, la gestion de l'économat, des cartes d'identité et des réservations des locaux communaux. Ce certificat de travail est élogieux pour la recourante, notamment pour ce qui concerne la qualité de son travail et ses relations avec ses supérieurs ou ses collègues. D'après son annexe 2, le Statut du personnel communal énumère, en leur assignant des classes salariales, sept fonctions différentes, à savoir : - "greffe" (désignation du secrétaire communal) classe 20-23 - boursier classe 19-22 - préposé à l'office du travail et au contrôle des habitants classe 16-19 (ci-dessous "préposé OT-CH") - secrétaire (il s'agit de la recourante) classe 10-13

A ces postes administratifs s'ajoutent le chef de voirie, un employé de voirie et un concierge, un supplément de classe étant prévu pour la fonction de chef du personnel. Abstraction faite du personnel d'exploitation (voirie et conciergerie) qui n'entre pas en considération dans la présente cause, le personnel administratif communal comporte ainsi quatre fonctions correspondant dans les faits à 3,8 postes puisque la préposée OT-CH ne travaillait qu'à 80 %.

B. Par lettre du 29 janvier 1999, la municipalité intimée a écrit ce qui suit à la recourante : "La Municipalité de Lonay désireuse de remanier et de restructurer l'Administration communale se voit dans l'obligation de supprimer le poste de secrétaire que vous occupez présentement. Par conséquent, et conformément à l'art. 15 du Statut du personnel communal en vigueur, nous avons le regret de nous séparer de vous avec effet au 31 août 1999. Nous vous remercions des services rendus et vous souhaitons plein succès pour la suite de votre carrière." Cette lettre ne contenait aucune indication des voies de recours. Par lettre du 12 février 1999, la recourante a écrit à la municipalité pour critiquer cette décision en manifestant son amertume et en déclarant qu'elle ne pouvait pas accepter cette situation. Par lettre du 15 février 1999, elle a encore déclaré s'opposer catégoriquement à la décision et demandé sa réintégration. La municipalité a déclaré maintenir sa lettre du 29 janvier 1999 dans un lettre du 19 février 1999. Suite à une nouvelle lettre de la recourante du 4 mars 1999, la municipalité l'a convoquée pour le 15 mars 1999, date à laquelle elle a été entendue, en compagnie de son conseil, par une délégation de la municipalité.

C. Dans le Journal de Morges du 16 février 1999, la municipalité intimée a mis au concours un poste intitulé "employée(e) d'administration à plein temps". Le contenu essentiel de cette annonce est le suivant : "Activité : gestion du Service du Contrôle des habitants, du Bureau des étrangers, de l'Office du travail et toutes activités de réception au guichet, téléphone, information, travaux de secrétariat, en étroite collaboration avec le Secrétaire municipal. Profil souhaité : - titulaire d'un CFC d'employé(e) de commerce ou titre jugé équivalent - maîtrise de l'informatique, logiciels Word et Excel - dynamique et consciencieux(euse) - volonté d'intégration, sens de l'initiative, facilité de contacts, discrétion - âge idéal 20-40 ans. Entrée en fonction: 1er juillet 1999 ou date à convenir". Une nouvelle collaboratrice a été engagée.

D. Par lettre du 16 avril 1999 adressée à la municipalité intimée, le conseil de la

recourante a relaté, en les contestant, les motifs de la décision attaquée que la municipalité avait apparemment exposés verbalement lors de la séance du 15 mars précédent. D'après cette lettre, la position de la commune serait la suivante : le personnel communal se composerait de 3,8 postes comprenant, outre le secrétaire communal et une boursière, chacun à 100%, une adjointe du secrétaire municipal travaillant à 100% (il s'agit de la recourante), ainsi qu'une préposée au contrôle des habitants et à l'office du travail, travaillant à 80%. Cette dernière fonctionnaire devant réduire son taux d'activité à 30% pour des motifs de santé, la commune intimée aurait décidé de réorganiser son administration en prévoyant que chaque employé exécuterait dorénavant ses propres tâches de secrétariat et en créant un nouveau poste à 100% auquel seraient attribuées les tâches de contrôle des habitants et le surplus du secrétariat, tandis que la collaboratrice dont l'activité serait réduite à 30% fonctionnerait comme assistante de ce nouveau poste; la commune estimerait ne pas pouvoir conserver la recourante parce que celle-ci, capable d'assumer des travaux de soutien sur la base d'instructions, n'aurait pas suffisamment d'autonomie et de polyvalence pour assumer le nouveau poste. A l'encontre de cette position communale, le conseil de la recourante exposait pour sa cliente dans sa lettre du 16 avril 1999 qu'une autre solution, consistant à engager une personne à 50% pour combler la diminution d'activité de la collaboratrice déjà évoquée, permettrait de respecter l'art. 15 du Statut du personnel communal selon lequel la municipalité ne peut pas licencier un employé lorsqu'il est possible de lui trouver dans l'administration communale une autre situation correspondant à ses capacités. Il observait à cet égard que le nouveau poste mis au concours dans le Journal de Morges du 16 février 1999 correspondait exactement au profil de la recourante et que, en bref, la suppression de poste cache en réalité un licenciement ordinaire dont la recourante demande l'annulation. C'est cette dernière correspondance que le conseil de la municipalité a transmis le 29 avril 1999 au Tribunal administratif, qui a enregistré le recours et recueilli les observations de la commune intimée, déposées le 17 juin 1999. En bref, la commune y expose que la recourante avait donné satisfaction comme simple exécutante de missions confiées, mais que le développement de l'informatique, notamment dans la gestion du contrôle des habitants et des étrangers et de l'office du travail, ainsi que dans d'autres tâches communales, avait nécessité une autre organisation du greffe municipal et d'autres capacités du personnel en place: une seule personne devrait être chargée de ces tâches au moyen de systèmes informatiques dont la recourante aurait démontré, lors d'un remplacement effectué précédemment, qu'elle ne les maîtrisait pas. Dans une écriture ultérieure (déterminations sur effet suspensif du 21 juin 1999), la recourante a contesté l'affirmation selon laquelle elle ne maîtrise pas le système informatique; les problèmes qu'elle a rencontrés seraient dus principalement à l'ancien système informatique de la commune et il serait normal qu'une personne de son âge mette un peu plus de temps à s'adapter aux nouvelles techniques.

E. La recourante ayant requis l'effet suspensif dans la lettre de son conseil du 16 avril 1999, puis renouvelé le 10 juin 1999 cette demande à laquelle la commune s'est opposée par lettre du 17 juin 1999, l'audience a été appointée au 10 août 1999, les parties étant informées qu'aucune décision sur effet suspensif ne serait rendue mais que l'arrêt le serait avant le 31 août. Cependant, le conseil de la recourante a demandé des mesures provisoires le 28 juillet 1999 en invoquant une lettre du 27 juillet 1999 de la municipalité enjoignant à la recourante de prendre le solde de ses vacances et de ses heures supplémentaires, et de restituer ses clés. Le juge instructeur a donné suite aux conclusions incidentes de la recourante en accordant l'effet suspensif au recours, la recourante étant autorisée à occuper son poste jusqu'à droit connu sur le recours, et en interdisant aux

organes de l'intimée d'exercer sur les collègues de la recourante des pressions tendant à empêcher l'audition d'éventuels témoins. Le tribunal a également, à la demande de la recourante, adressé une convocation comme témoin à l'un des membres de la municipalité.

F. Le Tribunal administratif a tenu audience le 10 août 1999 en présence de la recourante assistée de son conseil, ainsi que du syndic et de trois municipaux, accompagnés du conseil de la commune. Diverses pièces ont été produites par les parties, auxquelles a été signalé qu'un des assesseurs avait assisté à titre professionnel à un entretien avec la recourante. Le conseil de la commune, contestant la recevabilité de la déclaration écrite produite par un ancien municipal, a annoncé l'éventuelle comparution d'un autre ancien municipal. Le juge instructeur a indiqué que le tribunal statuerait en délibérant sur la nécessité de procéder à de nouvelles mesures d'instruction. D'après les indications recueillies en audience et les diverses pièces produites à cette occasion, le tribunal retient en outre les faits suivants: a) La situation et l'activité du personnel communal, déjà évoquée (et apparemment critiquée) devant le conseil communal en 1994-1995, a été examinée par la nouvelle municipalité entrée en fonction en 1998. D'après le procès-verbal de la séance de municipalité du 20 juillet 1998, une séance au déroulement houleux avait réuni le personnel et la municipalité; ce document énumère divers points critiques concernant notamment la mauvaise ambiance, le courrier mal acheminé, l'efficacité contestée du secrétariat et de "mauvaises habitudes ancrées depuis des années". La fonction de chef de personnel a été transférée du secrétaire communal au syndic et un nouvel organigramme a été adopté. D'après ce dernier document, le "greffe" (il s'agit du secrétaire communal) dépend directement du syndic tandis que la boursière (également chargée de l'informatique), de même que la préposée OT-CH, dépendent de divers municipaux. Le poste de secrétaire, à savoir celui de la recourante, dépend des trois autres membres du personnel administratif à la fois. A la solution consistant à appliquer le droit privé au personnel communal, la municipalité a préféré le maintien d'un statut de fonctionnaire: un nouveau statut du personnel a été adopté par le conseil communal. D'après ses déclarations, la municipalité n'entendait pas utiliser l'occasion de l'entrée en vigueur, le 1er janvier 1999, du nouveau statut pour prendre les mesures qu'elles jugeait nécessaires, raison pour laquelle tous les fonctionnaires ont reçu la même lettre. Pour la recourante, il s'agit de la lettre du 19 novembre 1998 qui la confirme dans sa fonction de secrétaire en classe 13, à laquelle était annexé le document du même jour déjà cité, ainsi qu'un cahier des charges de la recourante, daté du 9 novembre 1998 et signé de la municipalité. La recourante a remis un autre cahier des charges, beaucoup plus long, dans lequel elle déclarait à l'adresse de la municipalité: "Très étonnée par la brièveté de mon cahier des charges et afin d'éviter tout malentendu ultérieur, je pense utile de vous énumérer mes fonctions: (...)" . On reviendra dans les considérants en droit sur le détail de ce cahier des charges. b) Pour la municipalité, qui se préoccupe notamment du départ à la retraite de secrétaire communal dans quelques années, le poste nouveau pour lequel une nouvelle collaboratrice a été engagée (dès le 10 mai 1999 après sélections successives de 240 offres) correspond au poste de préposé OT-CH auquel reviendrait une partie d'activité de secrétariat, chacun des autres employés du greffe exécutant par ailleurs ses propres tâches de secrétariat. La municipalité entend ainsi, en procédant à une nouvelle répartition des tâches et en les ramenant à leur juste mesure, amener l'effectif du greffe communal à 3,3 ou 3,5 postes, à savoir, outre le secrétaire communal, une boursière (il s'agit d'un poste de comptable qui n'entre pas en considération pour la recourante) et une préposée OT-CH, tous trois à 100 %, auxquels viendrait s'ajouter à temps partiel l'ancienne préposée OT-CH, comme auxiliaire de la

nouvelle, si elle peut reprendre son activité dans une mesure limitée (elle ne travaille plus actuellement en raison de son état de santé). La recourante étant toujours en poste, le greffe communal fonctionne cependant encore selon l'ancien organigramme et la recourante, puisque elle y travaille toujours, y exécute encore ses tâches habituelles, notamment les tâches de secrétariat pour le secrétaire communal. c) Les parties se sont encore

exprimées de manière contradictoire sur la question de la maîtrise des outils informatiques par la recourante (celle-ci déclare maîtriser Word mais admet qu'un cours supplémentaire lui serait nécessaire pour Excel) et sur son aptitude à remplir les tâches dévolues à la préposée OT-CH, catégoriquement niée par la municipalité sur la base des expériences qu'elle déclare avoir faites. d) Les parties se sont encore exprimées au sujet des

propos d'un des municipaux à l'attention d'un des fonctionnaires en poste à Lonay dont celui-ci aurait apparemment déduit - ou déclaré à la recourante que tel était le cas - que son emploi serait menacé s'il acceptait de témoigner. Considérant en droit: 1. Bien

que le dossier transmis par la commune, incomplet car débutant chronologiquement avec la décision attaquée, n'en comporte aucune trace écrite, il n'est pas contesté que la recourante est soumise comme fonctionnaire au Statut du personnel communal de Lonay, approuvé par le Conseil d'Etat le 19 août 1998 et entré en vigueur le 1er janvier suivant. Ce règlement communal, qui ne permet qu'à titre exceptionnel à la municipalité d'engager des employés qui n'ont pas qualité de fonctionnaire (art. 3), contient notamment les dispositions suivantes : " Art. 9 Nomination 9.1 Le fonctionnaire est nommé pour une période de quatre ans.

Cette période prend effet le 1er janvier de l'année qui marque le début de la deuxième moitié de chaque législature. Si le fonctionnaire est nommé, pour la première fois, en cours de ladite période, celui-ci ne peut l'être que jusqu'à la fin de la période considérée. 9.2 Tout fonctionnaire est renommé tous les quatre ans, moyennant qu'il ait satisfait à ses devoirs de service. 9.3 La renomination avec réserve, ou la renomination, est notifiée au fonctionnaire sous la forme de décision." Art. 11 Cessation de fonction La qualité de

fonctionnaire prend fin: a) par suite de démission b) par suite de décès c) lorsque la limite d'âge est atteinte d) ensuite de décision municipale prise sur la propre initiative de la Municipalité ou à la demande du fonctionnaire dans les cas suivants : 1. mise à la retraite conformément aux statuts de la Caisse intercommunale de pensions 2. en cas de suppression de la fonction 3. par suite d'invalidité ou d'incapacité notoire (maladie prolongée, incapacité professionnelle, etc.) 4. en cas d'interdiction civile 5. en cas de renvoi pour de justes motifs 6. en cas de non renouvellement de la nomination." Art. 15

Suppression de fonction Le fonctionnaire peut être licencié avec six 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 communale, une autre situation correspondant à ses capacités. Art. 16 Non renouvellement de la nomination En cas de non renouvellement de la nomination du fonctionnaire à l'issue d'une période de quatre ans, ce dernier est licencié avec un préavis de trois mois pour la fin d'un mois. La Municipalité a toutefois la possibilité de prolonger les rapports de service pour une période probatoire d'une année. A l'issue de cette année, le fonctionnaire doit obligatoirement être renommé ou être licencié. Art. 17

Renvoi pour justes motifs 17.1 La Municipalité peut en tout temps licencier un fonctionnaire pour justes motifs. 17.2 Constituent notamment des 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 ou qui font que, selon la bonne foi, la poursuite des rapports de service ne

peut plus être exigée. Art. 18 Procédure de renvoi pour de justes motifs 18.1 A moins que

les faits ne justifient un renvoi immédiat, le renvoi doit être précédé d'un avertissement écrit. 18.2 Le renvoi pour justes motifs ne peut être prononcé qu'après audition de l'employé, qui peut se faire assister. 18.3 La décision de renvoi est communiquée par écrit avec indication des motifs." 2.

La décision attaquée motive le licenciement de la recourante par la suppression du poste de secrétaire qu'elle occupe. a) On doit raisonnablement considérer qu'on se trouve en présence d'une suppression de poste si l'une des fonctions existantes (comme celles qu'énumère ici l'annexe du Statut communal) devait être supprimée, par exemple parce que l'activité à laquelle cette fonction ou ce poste correspond est abandonnée par la commune ou que celle-ci en est déchargée. On peut aussi imaginer, en particulier lorsque plusieurs postes identiques coexistent pour l'accomplissement d'une tâche, qu'un poste soit supprimé suite à des mesures de rationalisation grâce auxquelles les postes subsistants suffisent pour accomplir le travail. Plus délicate est la question de savoir si l'on a affaire à une suppression de poste lorsqu'une activité de la commune évolue, par exemple parce qu'elle s'exerce à l'aide de moyens totalement différents et qu'elle nécessite une véritable reconversion professionnelle de la part du titulaire du poste en question, si celui entend échapper à son remplacement par un tiers. On pourrait ainsi songer par exemple au cas de certains métiers de l'imprimerie que l'évolution de la technique a pratiquement fait disparaître: dans un tel cas, on peut probablement considérer qu'un poste de typographe est effectivement supprimé même si le travail correspondant est désormais accompli par un spécialiste de la publication assistée par ordinateur. On devrait en revanche considérer que l'évolution qui a fait passer le matériel de secrétariat de la machine à écrire mécanique à l'ordinateur servant au traitement de texte n'a pas pour autant, quelque importante que soit l'évolution qui en découle, fait disparaître la profession de secrétaire. Plus délicate encore est l'hypothèse d'une suppression de poste qui intervient à l'occasion d'une redistribution des tâches entre divers fonctionnaire et dans laquelle la suppression d'un poste s'impose parce qu'au terme de cette rationalisation, l'effectif global s'avère excédentaire: dans cette hypothèse-là, il peut être délicat de déterminer quel poste est concrètement supprimé. Cependant, lorsqu'un poste de fonctionnaire perd l'essentiel de sa justification (par exemple par suppression de la tâche communale correspondante), on ne saurait interdire à la commune, compte tenu de la latitude qui doit demeurer la sienne dans l'organisation de l'administration communale, de redistribuer le solde du travail à l'intérieur du personnel communal et de supprimer totalement le poste concerné. Le tribunal administratif ne saurait, par une interprétation restrictive des règles sur la suppression de poste, empêcher la commune de diminuer l'effectif du personnel communal lorsque des mesures de rationalisation permettent de redistribuer les tâches et qu'il s'avère en conséquence que le nombre de postes est excessif (arrêt GE 99/039 de ce jour, R. c/ Bex). b) Comme le Tribunal administratif l'a déjà rappelé à de nombreuses reprises (GE 91/038 du 17/11/92; 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; GE 96/026 du 15/04/98; GE 99/039 de ce jour), 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). On rappellera également que le pouvoir d'examen du tribunal administratif est limité au contrôle de la légalité et qu'en conséquence, faute d'une disposition contraire au sens de l'art. 36 lit. c LJPA, le tribunal n'examine pas les décisions municipales contestées sous l'angle de l'opportunité. Le Tribunal fédéral interprète cette restriction, qui s'impose au tribunal administratif, de manière particulièrement rigoureuse: ainsi, lorsque le statut communal prévoit que la municipalité peut, au lieu de renvoyer un fonctionnaire pour justes motifs, le déplacer dans une autre fonction, le Tribunal fédéral considère (parce qu'il s'agit d'une faculté - et non d'une obligation - de la municipalité) que la décision que la municipalité prend à cet égard se fonde sur des motifs d'opportunité et non pas sur le respect du principe de la proportionnalité; cela interdit au tribunal administratif de substituer son pouvoir d'appréciation à celui de la commune en jugeant en opportunité, ce qui constituerait une violation de l'autonomie communale (ATF 2P.311/1996 du 29 décembre 1997, cause GE 96/088 concernant la commune d'Ollon, où le Tribunal fédéral a annulé l'arrêt cantonal selon lequel un licenciement, jugé disproportionné, devait être remplacé par un déplacement de fonction). On observera pour terminer que le contrôle judiciaire ne s'étend pas à l'organisation interne de l'administration communale: par exemple, l'attribution d'un poste donné ou d'une responsabilité précise à un fonctionnaire constitue un acte interne à l'administration que la jurisprudence ne considère pas comme une décision susceptible de recours (voir notamment Moor, Droit administratif, vol II, p. 111, qui cite notamment comme exemple la définition du cahier des charges du fonctionnaire; voir dans le même sens les arrêts GE 94/025 du 7 octobre 1994 et GE 96/031 du 17 mars 1997). c)

En l'espèce, le dossier montre que la commune a déclaré supprimer le poste de secrétaire de la recourante tout en prévoyant la création d'un nouveau poste. En l'absence d'un cahier des charges pour ce nouveau poste, il faut se référer à l'annonce publiée le 16 février 1999. Or les conditions d'engagement énumérées dans cette annonce correspondent aux exigences habituelles pour un poste de secrétaire: il s'agit, d'après le texte même de cette annonce, d'un poste d'employée d'administration, c'est-à-dire du genre de poste que le langage usuel désigne comme secrétaire (la terminologie de l'administration cantonale, à laquelle le Statut communal se réfère manifestement, utilise en matière de bureau de nombreuses désignations comme, dans l'ordre croissant, aide de bureau B et A, employé de bureau, employé de bureau, spécialisé, employé de bureau qualifié, employé d'administration, premier employé d'administration, employé principal d'administration, secrétaire, premier secrétaire B et A, chef de bureau B, assistant de direction, chef de bureau A, etc.). Quant aux exigences requises, en particulier la titularité d'un CFC d'employé de commerce et la maîtrise de l'informatique, ce ne sont rien d'autre que les exigences minimales que formule

tout employeur à la recherche d'une secrétaire. On observera même au passage qu'en souhaitant la connaissance de Word et d'Excel, la commune ne fait que se référer à des logiciels d'usage courant (traitement de texte et tableur) sans qu'on puisse y discerner des exigences particulières évoquées dans ses observations du 17 juin 1999 en rapport avec l'utilisation du réseau cantonal informatique pour le contrôle des habitants et l'office du travail. Il est au surplus frappant de constater, du moins au vu du dossier, qu'en raison de la création simultanée d'un nouveau poste, la suppression de celui de la recourante n'aboutit pas à une diminution de l'effectif du personnel et ne correspond pas non plus à l'abandon, à la réduction par rationalisation ou à la suppression d'une activité communale. Il est vrai cependant qu'en audience, la commune a exposé que le poste nouvellement créé correspondait en réalité à celui de préposé à l'office du travail et au contrôle des habitants, augmenté d'attributions de secrétariat. La titulaire actuelle ne reprendrait son travail, au plus, qu'à 30 %. Ce serait donc bien le poste de la recourante qui serait supprimé ou absorbé par le nouveau poste. Pour défendable qu'elle puisse paraître (elle semble confirmée par la première partie des tâches énumérées comme dévolues au nouveau poste d'après l'annonce parue le 16 février 1999, puisqu'on y trouve à la fois le contrôle de habitants, l'office du travail, et aussi des tâches dévolues à la recourante comme la réception, le téléphone et des travaux de secrétariat), cette manière de voir est contestée par la recourante et la nécessité de la suppression du poste de la recourante ne trouve pas de confirmation convaincante dans le dossier. Les parties sont d'ailleurs en désaccord sur le contenu du cahier des charges de la recourante. Celui que la commune a établi le 9 novembre 1998 (que le tribunal a découvert en audience, produit par la recourante) paraît assez limité. Celui, plus développé, dont la recourante se prévaut (elle l'a établi dans le but de rectifier celui qui lui avait été communiqué) n'est cependant pas sérieusement contesté et il contient des tâches dont on ne voit pas comment elles seraient redistribuées au sein du personnel communal, comme par exemple l'activité relative aux subsides LAMV, aux cartes d'identité, aux actes d'origine, au contrôle des chiens, aux enquête de constructions (même si sérieusement, la commune paraissait douter en audience que la recourante se livre comme elle l'a dit à un contrôle matériel des demandes de permis de construire), aux autorisations d'abattage, ainsi que toutes les activités relatives aux votations et élections ainsi qu'aux travaux du conseil communal. Sans doute n'appartient-il pas au tribunal de contrôler par le menu l'organisation interne de l'administration communale. Cependant, appelé à statuer sur le bien-fondé d'un licenciement pour suppression de poste, il lui appartient de vérifier la réalité de la suppression du poste, ce dont l'instruction n'a pas pu apporter la conviction. d)

En outre, puisque le Statut communal le prévoit expressément comme condition de licenciement en cas de suppression de poste, il conviendrait que soit établi le fait qu'il n'est pas possible de trouver à la recourante, dans l'administration communale, une autre situation correspondant à ses capacités. Sur ce point, les dénégations de l'autorité communale quant à l'aptitude de la recourante à utiliser le système informatique, contestées, ne sont étayées par aucun avertissement qui aurait été communiqué à la recourante, ni aucune remarque d'un supérieur de la recourante. On ne trouve pas trace non plus d'une quelconque évaluation de la recourante alors même qu'on aurait pu s'attendre à trouver de tels renseignements, le cas échéant à l'appui du choix opéré par la décision attaquée de se séparer de la recourante, par exemple si l'on avait établi pour 1998 le rapport d'évaluation annuel, dont l'art. 19.7 du nouveau Statut communal entré en vigueur le 1er janvier 1999 prévoit qu'il doit être établi par le supérieur direct du fonctionnaire. Or aucun rapport de ce genre ne figure au dossier. e)

Vu ce qui précède, la décision invoquant une

suppression de poste au sens de l'art. 15 du Statut du personnel communal pour justifier le licenciement de la recourante ne peut pas être maintenue. 3. Dans ses observations du 17 juin 1999, la commune fait valoir que le poste, nouvellement créé selon elle, et pour lequel elle a déjà engagé une nouvelle collaboratrice, ne pouvait pas être confié à la recourante pour le motif que celle-ci n'a jamais réussi à maîtriser l'outil informatique actuel, ce qui donnerait de grandes craintes sur son aptitude à surmonter les prochains développements auxquels elle devra s'adapter. On peut se demander si ce grief-là, qui est contesté par la recourante, n'aurait pas relevé de l'art. 17 du Statut communal relatif au renvoi pour justes motifs, cité plus haut, ou éventuellement des règles concernant la période de nomination et la non-renomination, soumise à la procédure de décision (art. 9.3) et subordonnée à des conditions définies dans le règlement, à savoir que le fonctionnaire n'ait pas satisfait à ses devoirs de service (art. 9.2 a contrario). Il est cependant inutile d'examiner longuement ces questions car le dossier communal, pratiquement inexistant, ne contient aucun élément susceptible d'apprécier le bien-fondé de ce grief. La municipalité a au contraire délivré un certificat de travail élogieux à la recourante et celle-ci a obtenu, d'après le document du 19 novembre 1998 qu'elle a produit, une gratification pour l'année 1998. Sans doute le caractère élogieux du certificat de travail remis à la recourante peut-il s'expliquer par la propension fréquemment observée que marquent certains employeurs à délivrer un certificat particulièrement favorable dans le but de faciliter la recherche d'un nouvel emploi par les collaborateurs dont ils sont néanmoins fermement décidés à se séparer. C'est d'ailleurs bien là ce que la commune, d'après les explications recueillies en audience, entendait faire dans l'intérêt de la recourante. En outre, la gratification qui apparaît sur le document produit par la recourante pour 1998 correspond probablement au treizième salaire obligatoirement dû en vertu de l'art. 40.4 du Statut communal, et que la commune, dans sa pratique sous l'empire de l'ancien statut du personnel communal, servait déjà systématiquement à tous ses fonctionnaires, selon ce qui a été expliqué en audience. Quoi qu'il en soit, un renvoi pour juste motif de la recourante, à supposer qu'il soit justifié, aurait exigé qu'il soit précédé d'un avertissement écrit en vertu de l'art. 18.1 du Statut communal. On ne trouve aucune trace d'un tel avertissement dans le dossier. 4. On peut certes pour terminer se demander si, au vu des derniers développements survenus peu avant l'audience, les tensions entre les parties n'ont pas atteint un point d'exacerbation tel (mais leur attitude en audience paraissait au contraire plus sereine) qu'on ne peut plus exiger la poursuite des rapports de service, ce qui constitue également une cause de renvoi pour justes motifs. Il s'agit cependant là d'une question qui sort de l'objet du litige, que l'autorité intimée n'a pas évoquée et sur laquelle la recourante n'a pas pu se déterminer, si bien qu'il n'appartient pas au tribunal d'en juger en l'état. 5. Selon la pratique que suit désormais le tribunal (par analogie avec la gratuité de la procédure devant les tribunaux de prud'homme), le tribunal ne perçoit pas d'émolument dans les arrêts rendus en matière 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'article 55 alinéa 3 LJPA (voir par exemple arrêts GE 92/077 du 26 novembre 1992; GE 93/130 du 20 avril 1994; GE 97/080 du 30 septembre 1997; GE 98/015 du 13 juillet 1999). Il n'en sera donc pas alloué. Par ces motifs le Tribunal administratif arrête: I. Le recours est admis. II. La décision rendue le 29 janvier 1999 par la Municipalité de Lonay est annulée. III. L'arrêt est rendu sans frais ni dépens. Lausanne, le 18 août 1999

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

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