

## VD\_OMNI GE.1999.0070 vom 9. Juli 1999

VD Tribunal cantonal, 1999-07-09, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.1999.0070](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.1999.0070)

FR: VD\_OMNI GE.1999.0070 du 9 juillet 1999

IT: VD\_OMNI GE.1999.0070 del 9 luglio 1999

### Regeste

c/ Municipalité de Pully | Des propos inconvenants à l'égard d'un supérieur hiérarchique ne justifient pas un licenciement, ce d'autant moins lorsque leur auteur est en droit de se plaindre d'un harcèlement de la part dudit supérieur.

### Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 09.07.1999 GE.1999.0070

c/ Municipalité de Pully | Des propos inconvenants à l'égard d'un supérieur hiérarchique ne justifient pas un licenciement, ce d'autant moins lorsque leur auteur est en droit de se plaindre d'un harcèlement de la part dudit supérieur.

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF A R R E T du 9 juillet 1999 sur le recours interjeté par A. \_\_\_\_\_, représentée par Me Cornélia Seeger Tappy, avocate à Lausanne contre la décision rendue le 22 avril 1999 par la Municipalité de Pully, représentée par Me Marguerite Florio, avocate à Lausanne (licenciement pour justes motifs). \* \* \* \* \* Composition de la section: M. Jacques Giroud, président; M. Jean Meyer et Mme Isabelle Perrin, assesseurs. Greffier: M. Jean-François Neu. Vu les faits suivants: A. \_\_\_\_\_ Par lettre du 12 décembre 1989, la Municipalité de Pully (ci-après: la municipalité) a engagé A. \_\_\_\_\_ en qualité d'employée de bureau au Contrôle des habitants. Entrée en fonction le 3 janvier 1990 et nommée à titre définitif dès le 1er avril 1991, elle avait alors pour supérieur hiérarchique direct le préposé B. \_\_\_\_\_. Engagée en 1992 comme employée d'administration au sein de la même équipe, C. \_\_\_\_\_ succéda au préposé avec effet au 1er juin 1998. B. \_\_\_\_\_ Dès cette date, les relations de travail entre A. \_\_\_\_\_ et dame C. \_\_\_\_\_, pour tendues qu'elles aient toujours été, devinrent insupportables aux dires de la subordonnée. Celle-ci se plaignit alors ouvertement et à plusieurs reprises auprès de son chef hiérarchique D. \_\_\_\_\_, également secrétaire municipal, et du chef du personnel E. \_\_\_\_\_, d'être agressée, méprisée, humiliée et isolée par dame C. \_\_\_\_\_, respectivement d'être victime de harcèlement psychologique de la part de celle-ci. C. \_\_\_\_\_ Par lettre du 2 mars 1999, la municipalité fit explicitement grief à dame A. \_\_\_\_\_ de créer, par son attitude, son état d'esprit et son caractère, un climat de travail néfaste aux bonnes relations du groupe d'employées auquel elle appartenait; relevant que l'intéressée avait de la peine à assumer correctement toutes ses tâches et à reconnaître ses propres difficultés d'intégration, l'autorité confirma sa confiance placée en dame C. \_\_\_\_\_. Cette correspondance se poursuit en ces termes: " En tous les cas, il ressort des discussions que nous avons eues en particulier, ou avec l'ensemble des employées de l'Office, que vous n'êtes pas l'exclue que vous prétendez être, cela en vous fondant sur des éléments ou des détails que le secrétaire soussigné vous a démontré comme relevant d'impressions subjectives qui plus est très imprécises. Votre vision des choses étant par trop négative, vous avez été avertie verbalement à plusieurs

reprises de faire l'effort nécessaire afin de surmonter ce handicap. Nous tenons à confirmer ici l'entretien du 22 février 1999 au cours duquel le secrétaire soussigné vous a engagé une nouvelle fois à reconsidérer votre position. Après en avoir référé à la Municipalité, celle-ci tient à vous avertir solennellement qu'elle ne veut et ne peut pas laisser cette situation perdurer. Vous devez donc instamment modifier votre comportement en conséquence et éviter à l'avenir de générer des tensions préjudiciables au bon fonctionnement de l'Office. Nous formons l'espoir que si cette situation n'est pas irréversible vous saurez certainement trouver la force pour y remédier. Nous vous encourageons dans cette voie. Dans le cas contraire, nous en concluons que les relations de confiance qui sont la base de nos rapports seraient rompues. Il n'y aurait alors pas d'autre alternative qu'une résiliation du contrat de travail.(...)" . Par courrier du 21 mars 1999, A.\_\_\_\_\_ répondit au Syndic F.\_\_\_\_\_ en dressant une liste non exhaustive de quinze vexations dont elle s'estimait être victime. Contestant devoir supporter seule la responsabilité du climat de tension, elle précisa que d'autres collègues, également non satisfaites de l'ambiance de travail, pourraient confirmer ses dires et sollicita un entretien afin de clarifier sa situation. Par écrit du 28 mars 1999, J.\_\_\_\_\_, employée au sein de l'Office, rendit compte d'un événement survenu le 9 mars 1999 en présence du fils du pasteur G.\_\_\_\_\_ et décrit comme une intrusion agressive et dévalorisante de dame C.\_\_\_\_\_ dans le travail de dame A.\_\_\_\_\_. Le 1er avril suivant, le Syndic accorda à dame A.\_\_\_\_\_ l'entrevue qu'elle avait sollicitée.

D. Le 6 avril 1999, en début de matinée, dame C.\_\_\_\_\_, lors de la distribution des tâches, confia à dame A.\_\_\_\_\_ la mission de préparer une liste d'électeurs pour la fin de l'après-midi; cette dernière fit alors état d'instructions différentes reçues sur ce point du fonctionnaire H.\_\_\_\_\_. S'en suivit une altercation verbale sur la hiérarchie, au terme de laquelle la subordonnée se serait exclamée, selon ses propres dires : "Mais ce que vous êtes de mauvaise humeur ce matin! Je ne vais tout de même pas vous dire, comme vous le disiez de M. B.\_\_\_\_\_ quand il était mal luné le lundi matin: il n'a pas baisé ce week-end!". En fin de matinée, après que C.\_\_\_\_\_ lui eut rapporté les faits, D.\_\_\_\_\_, convoqua A.\_\_\_\_\_; excédé, il lui signifia que son comportement était inacceptable autant que préjudiciable au bon déroulement des activités de l'Office et qu'un tel climat ne pouvait perdurer; en fin de journée, il entendit encore l'employée I.\_\_\_\_\_ ainsi que dame C.\_\_\_\_\_. Par note interne de service remise le même jour à son supérieur, la préposée conclut: "Il est clair que Madame A.\_\_\_\_\_ ne montre aucun intérêt à travailler parmi nous, elle ne rate aucune occasion pour troubler la marche de notre travail. Son comportement est dicté par une haine dépassant toutes les imaginations. Après ce qu'elle a proféré ce matin devant mes autres collègues, je ne peux continuer à collaborer avec elle. (...)." Dans un écrit du 6 avril 1999, J.\_\_\_\_\_ certifia avoir constaté, depuis son entrée en fonction, que A.\_\_\_\_\_ subissait les pressions et les agressions verbales de sa supérieure hiérarchique; qualifiées d'harcèlements moraux et professionnels et d'abus de statut, ces pratiques répétées en sont devenues insupportables. L'auteur du document précise que c'est après avoir elle-même essuyé de telles agressions de la part de dame C.\_\_\_\_\_, qui lui aurait en outre tenu des propos déplacés à l'égard de dame A.\_\_\_\_\_ afin qu'elle ne s'entende plus avec celle-ci, qu'elle a pris la décision de quitter la Commune de Pully.

E. Par note interne du 9 avril 1999 à l'attention du Syndic et de la municipalité, D.\_\_\_\_\_ requit de cette autorité qu'elle se sépare de dame A.\_\_\_\_\_ dans les plus brefs délais, tout en respectant la procédure, aux motifs qu'il était devenu impossible de travailler avec une collègue qui, malgré avertissement, persistait à contester totalement l'autorité, se montrait désagréable avec ses autres collègues, recherchait les esclandres,

affabulait et faisait montre d'une incompétence professionnelle évidente. Excluant qu'une mise à pied de l'intéressée puisse emporter quelque effet, il releva qu'une solution interne devait être évitée à tout prix et proposa de renvoyer la cause à l'Office du personnel pour arrêter la procédure. Dans son rapport du 15 avril suivant à l'attention de la municipalité, le chef du personnel proposa à l'autorité de prendre acte du fait que A. \_\_\_\_\_ avait été entendue conformément à la procédure et de la licencier pour justes motifs, avec effet immédiat. Pour motifs, furent en substance invoqués les lacunes professionnelles de l'employée, particulièrement depuis l'introduction d'une polyvalence totale au sein de l'Office, les interventions répétées générées par l'attitude et le travail de l'intéressée, l'impossibilité d'une collaboration entre celle-ci et son supérieur immédiat ainsi que l'événement du 6 avril. En séance du 20 avril suivant, la Municipalité approuva formellement le contenu de la note de service établie par M. D. \_\_\_\_\_ le 9 avril 1999, comme en atteste le sceau apposé au bas de ce document avec la mention "Décision no 526". F.

Par courrier du 22 avril 1999, la municipalité signifia à A. \_\_\_\_\_ son licenciement avec effet immédiat, retenant pour justes motifs "l'attitude inqualifiable répétée" et de "l'insuffisance" de l'intéressée. Celle-ci a recouru contre cette décision par mémoire du 12 mai 1999. L'autorité intimée a déposé ses déterminations le 7 juin suivant. G.

L'audience tenue ceans le 28 juin 1999 a permis au Tribunal d'entendre les parties dans leurs explications et de procéder à l'audition de six témoins. D'entrée, il est précisé que l'Office de la population se compose d'une préposée, de deux employées d'administration et d'une apprentie, toutes quatre travaillant dans un même bureau comprenant trois guichets destinés au public. Le recourante soutient avoir été victime d'un licenciement abusif et arbitraire, consécutif au harcèlement psychologique caractérisé de sa supérieure hiérarchique, dont elle précise n'avoir jamais brigué le poste ni du reste critiqué les qualités professionnelles. Elle estime s'être adaptée aux exigences du travail polyvalent tel que requis et avoir accompli avec conscience et de manière satisfaisante les tâches qui lui étaient confiées. Elle précise qu'après l'incident du 6 avril, D. \_\_\_\_\_ est personnellement venu la chercher et lui a proposé, au terme de l'entretien, de rentrer définitivement chez elle, ce qu'elle refusa. Elle explique enfin avoir été particulièrement surprise que durant toute la période postérieure à cet incident, dame C. \_\_\_\_\_ se soit montrée sous un tout autre jour, agréable et respectueuse, ce qui rendit le choc de l'annonce du licenciement d'autant plus inattendu. C. \_\_\_\_\_ expose que des crises relationnelles et professionnelles avec la recourante avaient déjà cours sous l'autorité de M. B. \_\_\_\_\_, qui faisait alors mine d'ignorer ces tensions tout en protégeant cette dernière. Elle admet que les tensions se sont accentuées lorsqu'elle fut promue préposée, notamment lorsque fut introduite l'exigence d'une polyvalence complète pour toutes les employées de l'Office, orientation que la recourante n'a selon elle jamais acceptée ni à laquelle elle n'a pu véritablement s'adapter. La préposée ne s'explique pas qu'elle puisse être à l'origine des conflits, qu'elle attribue au caractère de sa subordonnée, décrite comme rigide, impulsive, irascible, ne supportant pas que son travail soit surveillé ou corrigé et n'entendant pas s'adapter réellement aux nouvelles exigences posées par l'administration communale. Dame C. \_\_\_\_\_ conteste successivement le bien-fondé des quinze griefs retenus par la recourante à l'appui de sa lettre du 21 mars 1999, précise qu'elle s'abstient toujours de crier ou de se montrer agressive et nie s'être jamais intéressée à la vie privée de l'intéressée ou avoir jamais menacé celle-ci de licenciement, mais bien plutôt escompté que les conflits s'estomperaient avec le temps, jusqu'à ce que l'irréparable soit commis lors de l'altercation du 6 avril. Elle constate que depuis le départ de la recourante, l'ambiance au sein de son

bureau est impeccable. D. \_\_\_\_\_ confirme que les tensions entre les deux protagonistes ont toujours existé. Il admet avoir entendu à plusieurs reprises la recourante lui faire expressément part de ce qu'elle tenait pour du harcèlement, mais explique avoir très rapidement acquis la conviction que c'est à tort que celle-ci faisait état de "mobbing". Selon lui, dame A. \_\_\_\_\_ avait une vision par trop fermée et égocentrique de la réalité, refusant d'admettre que le fond du problème relevait de sa manière de travailler. Confirmant les termes de la lettre d'avertissement, de son rapport écrit et de la décision de licenciement, il précise pouvoir fonder sa conviction sur une recherche soutenue des tenants et aboutissants du conflit, notamment par des entretiens ou des confrontations. Il admet avoir songé à engager une procédure disciplinaire, mais seulement dans la perspective d'une mesure de mise à pied tenue de toute manière pour insuffisante, et convient qu'il n'y a pas eu d'autre enquête que la sienne et celle du chef du personnel. Ce à quoi ce dernier, présent à l'audience, répond que le contenu de la lettre d'avertissement n'appelait d'autre choix que de suivre l'avis du secrétaire communal, sans devoir hésiter entre licenciement et révocation disciplinaire. M. D. \_\_\_\_\_ précise ensuite que, nonobstant la spécialisation de certaines employées pour des domaines particuliers, la polyvalence était déjà pratiquée sous M. B. \_\_\_\_\_, mais que c'est à l'époque de la promotion de dame C. \_\_\_\_\_ que le nouveau projet de créer un groupe polyvalent a été engagé, objectif auquel la recourante n'a pas su s'adapter. Le témoin précise que M. B. \_\_\_\_\_, pourtant très conciliant, avait déjà eu à se plaindre de la recourante. Enfin, il estime qu'une mesure de déplacement n'aurait eu pour effet que de déplacer le problème et décrit dame C. \_\_\_\_\_ comme une personne agréable, vive d'esprit, espiègle, avec le sens de l'humour et de sa mission. B. \_\_\_\_\_ précise que les informations postérieures à son départ à la retraite lui ont été communiquées par dame A. \_\_\_\_\_, avec laquelle il a toujours entretenu des relations amicales. Il expose que celle-ci, de bon accueil, a toujours donné satisfaction dans son travail. Quoique spécialisée dans le registre civique, elle faisait déjà preuve de polyvalence, bien qu'assimilant plus difficilement certaines nouveautés, telle l'informatique. Il décrit ensuite dame C. \_\_\_\_\_ comme vive et volubile, capable à l'occasion de propos grivois et disant ce qu'elle pense, mais sans beaucoup de psychologie ni assez de douceur. Selon lui, la genèse des conflits est à rechercher dans le fait que dame A. \_\_\_\_\_ subissait le souci constant de dame C. \_\_\_\_\_ d'avoir toujours raison. Enfin, il ne se dit pas particulièrement surpris d'apprendre que J. \_\_\_\_\_ et K. \_\_\_\_\_ aient démissionné pour cause d'incompatibilité avec la préposée. Il ajoute avoir personnellement fait part à ses supérieurs des tensions existant au sein de son personnel et des conséquences que pouvait emporter la promotion de celle qui lui succéda. J. \_\_\_\_\_, employée au sein de l'Office du 15 juin 1995 au 31 mars 1999, confirme les termes de ses écrits des 28 mars et 6 avril 1999. Elle explique que Dame A. \_\_\_\_\_ - calme, discrète, faisant de son mieux, curieuse d'apprendre et de comprendre, très motivée et entretenant de bons rapports avec ses collègues et le public - a toujours été rabrouée, diminuée ou humiliée par dame C. \_\_\_\_\_, dont la promotion conforta le comportement. Celle-ci ne tolérait pas qu'on lui réponde et n'hésitait pas à se montrer blessante ou humiliante, tentant même d'atteindre ses collaboratrices dans leurs vies privées et recherchant les prises à partie et la formation de clans. Pour le témoin, l'état de détresse de la recourante était évident; celle-ci en venait même à s'interroger et à demander à son entourage, lorsqu'elle était amenée à se défendre, si c'était à juste titre qu'elle se sentait agressée. Le témoin confirme enfin notamment que Dame C. \_\_\_\_\_, avec la grivoiserie dont elle est coutumière, disait effectivement de M. B. \_\_\_\_\_ qu'il n'avait pas "baisé" durant le week-end, qu'elle distribuait toujours un

travail très ciblé, qu'elle ne pouvait s'empêcher de régenter et qu'elle a effectivement menacé la recourante de licenciement. L. \_\_\_\_\_, licenciée en psychologie et directrice de l'association "Violence hors silence", décrit l'état de confusion, d'émotion et d'urgence de A. \_\_\_\_\_ lorsque celle-ci a eu pour la première fois recours à ses services les 5 et 6 mars 1999. Le témoin soutient, en se fondant sur le suivi psychologique assuré à la recourante, que les agissements qui lui ont été relatés s'apparentent au "mobbing". Elle admet avoir dû aider l'intéressée à énumérer les quinze griefs contenus dans la lettre du 21 mars 1999, constate qu'aucune médiation réelle n'a été entreprise au sein de l'administration et regrette que le grief d'incompétence retenu par l'autorité n'ait été illustré par aucun fait précis, surtout au vu de la durée des rapports de service. Enfin, I. \_\_\_\_\_, employée depuis le 1er juin 1998, n'arrive pas à expliquer le conflit, ni pourquoi dame A. \_\_\_\_\_ n'appréciait pas sa supérieure, dont elle confirme la version des faits. Elle garde de la recourante l'image d'une personne renfermée, négative, inattendue dans ses réactions, s'isolant dans son travail et souffrant de persécution. A l'issue de l'audition des témoins, l'audience du 28 juin 1999 a dû être écourtée, de sorte que les conseils des parties n'ont pas eu le loisir de plaider. Interpellés, ils ont tous deux renoncé à s'exprimer lors d'une audience à réappointer; seul le conseil de la recourante a déclaré qu'il souhaitait faire usage de la faculté qui lui était offerte de donner ultérieurement par écrit des explications complémentaires. Deux fiches de qualification de la recourante ont été versées au dossier. L'une, établie par M. B. \_\_\_\_\_ pour l'année 1997, et l'autre, remplie par dame C. \_\_\_\_\_ pour 1998, attestent que l'intéressée a répondu à toutes les exigences de sa fonction. S'estimant suffisamment renseigné, le Tribunal administratif a rendu le présent arrêt sans attendre une nouvelle écriture de la recourante, vu l'urgence à statuer compte tenu de l'échéance des rapports de service. Les moyens des parties seront repris ci-dessous dans la mesure utile. Considérant en droit: 1. a) Prise par la municipalité au sens de l'art. 80 du "Règlement pour le personnel de l'administration communale" de la Commune de Pully tel qu'approuvé par le Conseil d'Etat le 25 juillet 1990 (ci-après: le règlement), la décision de licencier un fonctionnaire peut faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif (art. 4 al. 1 et 29 al. 2 lit. a LJPA). Interjeté en temps utile, le recours de A. \_\_\_\_\_, signé par un mandataire professionnel au bénéfice d'une procuration, est au surplus recevable en la forme. b) A défaut de base légale l'autorisant à éprouver l'opportunité de la décision entreprise (art. 36 LJPA), le Tribunal de céans dispose, pour connaître de la présente cause, d'un pouvoir d'examen limité au déni de justice, à la constatation inexacte ou incomplète de faits pertinents ou à la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation. A ce dernier titre, une autorité administrative ne peut en effet, en usant des compétences qui lui sont dévolues par la loi, se laisser guider par des considérations non pertinentes ou étrangères au but des dispositions applicables, ni statuer en violation des principes généraux du droit administratif tels ceux de l'égalité de traitement, de la bonne foi, de la proportionnalité ou de la prohibition de l'arbitraire. 2. Force est de constater que la décision entreprise n'est intervenue qu'à la suite et en raison des paroles prononcées le 6 avril 1999, réputées injurieuses et cela peu après qu'un avertissement ait été formellement signifié. Faisant grief à l'autorité intimée de lui avoir dénié la qualité de victime d'un harcèlement psychologique caractérisé, la recourante remet implicitement en cause la conduite de la procédure ayant donné lieu à la décision querellée. a) En substance, le droit d'être entendu garanti au justiciable de pouvoir s'expliquer avant qu'une décision soit rendue à son détriment, fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, participer à l'administration des preuves, en prendre connaissance et se

déterminer à leur propos, se faire représenter et assister en procédure et obtenir enfin une décision motivée (ATF 120 Ib 383, 119 Ib 12). En matière de licenciement de fonctionnaires ou d'employés communaux, il importe qu'il soit clair pour tous les intéressés qu'un processus tendant à établir des faits susceptibles de motiver un renvoi a été engagé et que ceux-ci soient déterminés de manière suffisamment précise, dans le respect des droits de l'intéressé. Raison pour laquelle un avertissement sera généralement tenu pour nécessaire, sauf défaillance particulièrement grave procédant par exemple de la commission d'une infraction pénale (ATF 117 II 562). Il est ainsi de jurisprudence qu'une décision de renvoi pour justes motifs 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 (Tribunal administratif, arrêts GE 97/005 du 29 juillet 1997, GE 96/076 du 5 décembre 1996, GE 96/061 du 31 octobre 1996, GE 95/085 du 4 décembre 1995). L'ampleur des garanties que la procédure se doit de conférer au fonctionnaire dépendra bien entendu de la gravité de la mesure envisagée (Tribunal administratif, arrêts GE 93/005 du 20 avril 1993, GE 92/023 du 16 octobre 1992). En l'espèce, la recourante, suite à la lettre d'avertissement du 2 mars 1999, a certes requis et obtenu d'être entendue par le Syndic sur les griefs retenus à son encontre et sur ceux qu'elle avait à formuler; elle a également été reçue par le secrétaire municipal à plusieurs reprises avant l'incident du 6 avril 1999, puis juste après celui-ci. Il n'est par contre pas établi qu'elle ait été entendue sur la possibilité d'un renvoi à raison de cet incident, respectivement avisée que ce dernier puisse valoir juste motif de licenciement et invitée à faire valoir en conséquence les moyens susceptibles de modifier l'appréciation de l'autorité. Sur ce point, le changement d'attitude de la supérieure hiérarchique après le 6 avril et le choc de l'annonce du licenciement allégué par la recourante apparaissent significatifs. Enfin, le fait que l'autorité de décision n'a pas formellement entendu l'intéressée et ne rend compte d'aucune délégation de compétence autorisant M. D. \_\_\_\_\_ à entendre l'employée en son nom, révèle toute l'ambiguïté des pleins pouvoirs dont le secrétaire municipal a disposé dans le processus de prise de décision. Toutefois, dans la mesure où, assistée d'un conseil, la recourante ne soulève aucun de ces griefs, respectivement ne cherche pas à établir qu'elle n'a pas pu exercer son droit d'être entendue - alors même qu'il ressort du dossier qu'elle a su à plusieurs reprises solliciter et obtenir d'être entendue - et où il n'apparaît pas que l'autorité intimée aie de mauvaise foi incité l'intéressée à renoncer à l'exercice de ce droit (sur la question de la renonciation au droit d'être entendue, notamment par actes concluants: Knapp, Précis de droit administratif, 2ème éd., ad ch. 380; Moor, Droit administratif, vol. II, ad ch. 2275 in fine), la question de la violation de celui-ci peut rester indécise en raison des considérants suivants et de l'issue du recours. b) Au titre du respect des garanties procédurales convient-il encore d'examiner le respect de celles propres à la nature du grief retenu. En effet, si licenciement administratif et révocation disciplinaire emportent les mêmes effets pratiques, ces mesures se distinguent tant par la nature des motifs pouvant les justifier que par le respect de la procédure qui en légitime la mise en oeuvre; incompatibles, elles commandent à l'autorité, souvent au regard de dispositions réglementaires expresses, d'opérer un choix qui doit s'avérer conforme à la nature du grief retenu et respectueux des garanties procédurales; raison pour laquelle le Tribunal administratif ne s'estime pas tenu par ce choix, mais en vérifie le bien-fondé et la portée (Tribunal administratif, arrêt GE 97/005 du 27 juillet 1997, et les références citées). En l'espèce, il y a précisément lieu de considérer que les propos impertinents retenus

appelaient, pour eux-mêmes, un prononcé disciplinaire (art. 72 ss du règlement) plutôt qu'un renvoi pour justes motifs (art. 68 du règlement), d'autant que le témoin J. \_\_\_\_\_ certifie que la répartie de la recourante procédait effectivement d'une reprise de langage de sa supérieure. D'ailleurs, le rapport de D. \_\_\_\_\_ du 9 avril 1999 fait état de l'éventualité d'une mise à pied de l'intéressée, peine disciplinaire toutefois tenue pour insuffisante. La nature du grief retenu devant déterminer le choix du type de procédure, il convenait alors de prononcer le cas échéant une sanction plus grave, mais dans le même registre et sans éluder les garanties consacrées par la procédure disciplinaire. Or, à défaut d'enquête (art. 76 du règlement), il ne peut être admis qu'un prononcé disciplinaire ait été valablement rendu. Ceci justifierait donc déjà l'annulation de la décision entreprise. 3. Cependant, l'autorité intimée, à l'appui des justes motifs de licenciement qu'elle invoque, retient explicitement une "attitude inqualifiable répétée", et non pas des propos tenus isolément, ainsi que "l'insuffisance" de l'intéressée, griefs dont il convient dès lors d'éprouver le bien-fondé au regard de la disposition réglementaire invoquée. a) Définis en termes généraux par la doctrine, les justes motifs de renvoi de fonctionnaires ou d'employés de l'Etat peuvent - contrairement à la procédure révocatoire fondée sur une faute de service dont la gravité objective doit justifier la sanction - procéder de toutes circonstances qui, selon les règles de la bonne foi, excluent la poursuite des rapports de services, même en l'absence de faute; de toute nature, ils 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. Le statut de l'intéressé et la nature du juste motif retenu conféreront à la fin du rapport de service le qualificatif d'ordinaire ou d'extraordinaire (P. Hänni, *La fin des rapports de service en droit public*, RDAF 1995, p. 407 ss., spéc. 421 ss.; Moor, *Droit administratif*, vol. 3, ad chiffres 5425 et 5426; Knapp, *Précis de droit administratif*, 4<sup>ème</sup> édition, ad chiffres 3155 ss., spéc. 3177 ss.; T. Poledna, *Diziplinarische und administrative Entlassung von Beamten. Vom Sinn und Unsinn einer Unterscheidung*, ZBI 1995 p. 49 ss.). Cela étant, les communes sont habilitées à réglementer de manière autonome, par dispositions spéciales de droit public, les rapports de travail qu'elles nouent avec leurs employés. Elles disposent à cet égard d'une grande liberté d'appréciation pour fixer l'organisation de leur 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 dès lors au contrôle du Tribunal administratif. Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, la commune est toutefois 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) et les principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment ceux de la légalité, de la bonne foi, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire (Knapp, *op. cit.*, ad chiffres 161 ss.). Dans ce cadre, un contrôle judiciaire garde donc tout son sens, notamment pour s'assurer que les dispositions prises se tiennent dans les limites du pouvoir d'appréciation de l'autorité communale et qu'elles apparaissent 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 (ATF 108 Ib 209; JT 1984 I 331). Ainsi, aux termes de l'art. 68 du règlement, la Municipalité de Pully 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 n'exige pas un renvoi immédiat.

Constituent de tels motifs l'incapacité de l'intéressé, l'insuffisance de son travail, le fait qu'il ne remplisse plus les conditions dont dépendait sa nomination ou toutes circonstances rendant le maintien en fonction préjudiciable à la bonne marche ou à la bonne réputation de l'administration. L'art. 63 du même règlement précise que "Les supérieurs apprécient périodiquement le travail, le comportement et la manière de collaborer des fonctionnaires qui leur sont subordonnés. L'appréciation se fonde sur des faits bien déterminés. Elle est communiquées par écrit au fonctionnaire lors d'un entretien et discutée avec lui". b) L'autorité intimée retient que les propos tenus le 6 avril sont constitutifs de justes motifs dans la mesure où ils ont été précédés d'un solennel et ultime avertissement. Force est toutefois de constater que celui-ci se rapporte à un conflit avec dame C. \_\_\_\_\_, dont la responsabilité ne peut être imputée à la recourante. En effet, les témoins B. \_\_\_\_\_ et J. \_\_\_\_\_, dont les propos se trouvent accrédités par les démissions de cette dernière et de l'employée K. \_\_\_\_\_, rendent compte du caractère autoritaire et blessant de la supérieure hiérarchique, du fait qu'elle veuille avoir toujours raison, ne supporte pas la discussion et fasse preuve de partialité. En outre, l'autorité intimée, avisée par le préposé B. \_\_\_\_\_ des conséquences prévisibles de la promotion de dame C. \_\_\_\_\_ et connaissant de longue date le climat de tension allégué, ne rend compte d'aucune mesure concrète procédant d'une réelle gestion du conflit, ce qui laisse entendre qu'elle s'est contentée des bons rapports de qualification déposés en procédure. Enfin, le rapport de M. D. \_\_\_\_\_ du 9 avril 1999 critiquant l'attitude de la recourante à l'égard de ses autres collègues de travail n'établit aucun fait précis, n'est pas étayé par les témoins C. \_\_\_\_\_ et I. \_\_\_\_\_ et est absolument contredit par les témoins B. \_\_\_\_\_ et J. \_\_\_\_\_. Il convient d'en conclure que l'injure retenue ne s'ajoute pas à des manquements établis; pas plus que l'existence du conflit, elle ne peut être du reste tenue pour consacrer en elle-même l'existence d'un juste motif. c) Enfin, la décision entreprise n'étaye nullement le motif tiré de l'insuffisance de la recourante. Le rapport de M. D. \_\_\_\_\_ du 9 avril 1999, seul à même d'apporter à ce grief une ébauche de motivation, retient certes, sous le vocable de "lacunes professionnelles évidentes", un travail insuffisant et un manque de polyvalence. Toutefois, ce constat ne rend compte d'aucun fait précis et se trouve manifestement contredit, non seulement par les témoignages de J. \_\_\_\_\_ et de B. \_\_\_\_\_, mais aussi par les fiches de qualification établies par ce dernier et par celle qui lui a succédé. La polyvalence était du reste une qualité déjà requise et reconnue à la recourante sous l'autorité de M. B. \_\_\_\_\_. Enfin, aucune remontrance écrite n'a été versée au dossier de l'intéressée. En conséquence, l'insuffisance reprochée, non établie, ne peut fonder un juste motif de licenciement.

4. S'il ressort déjà des considérants qui précèdent que les justes motifs de l'art. 68 du règlement tels qu'invoqués à l'appui de la décision entreprise ne se trouvent pas réalisés et que le recours s'en trouve dès lors fondé, le Tribunal de céans se doit encore de constater qu'en réalité, la recourante a effectivement fait l'objet du "mobbing" qu'elle allègue, comme exposé ci-dessous. Que les doléances de la recourante soient ainsi retenues confirme que la mesure prise à son endroit n'était pas justifiée. a) Récemment définie par arrêté du 23 juin 1999 relatif à la lutte contre le harcèlement au travail dans l'administration vaudoise (RSV 1.6), auquel on peut se référer à côté de la littérature produite par la recourante sur la question, cette pratique de harcèlement psychologique consiste en un enchaînement de propos ou d'agissements hostiles qui altèrent le climat de travail et se traduisent, notamment, par des comportements, des paroles, des actes, des gestes, des écrits unilatéraux, répétés fréquemment pendant une certaine période, et par lesquels une ou plusieurs personnes cherchent à nuire ou portent atteinte à la personnalité, à la dignité ou à

l'intégrité physique ou psychique d'une personne ou mettent en péril son emploi. b) En l'espèce, l'audition des témoins a permis aux membres du tribunal de se convaincre que la recourante a été en prise à l'hostilité de dame C. \_\_\_\_\_ et que les faits énumérés dans sa lettre du 21 mars 1999 correspondent à la réalité. C'est ainsi notamment qu'elle a fait l'objet d'interventions vexatoires alors qu'elle s'entretenait avec un tiers au téléphone ou au guichet, qu'elle s'est fait rabrouer de façon désobligeante et qu'elle a subi une mise à l'écart, cela durant une longue période. Cela ressort principalement des déclarations très claires de l'ancienne employée J. \_\_\_\_\_, qui a au surplus indiqué qu'elle avait elle-même démissionné en raison du comportement de dame C. \_\_\_\_\_. Pour indirect qu'il soit, le témoignage de L. \_\_\_\_\_ est également probant, vu sa formation dans le domaine de la psychologie, le détail de la description qu'elle a fournie de l'état de la recourante et le suivi régulier de celle-ci auquel elle s'est livrée. Enfin, de manière plus générale, le témoignage de l'ancien préposé B. \_\_\_\_\_, fourni de manière pondérée et sereine, permet de confirmer que c'est l'attitude autoritaire de dame C. \_\_\_\_\_ qui a généré un conflit. En revanche, le tribunal ne reçoit qu'avec caution le témoignage de I. \_\_\_\_\_, non seulement parce que celle-ci se trouve aujourd'hui encore dans un lien de subordination à l'égard de dame C. \_\_\_\_\_, celle-ci étant pour ainsi dire partie à la procédure, mais encore parce qu'elle a quasiment nié l'existence d'un conflit entre la prénommée et la recourante, ce qui est insoutenable, ne serait-ce qu'au vu du dossier de l'autorité intimée. Quant à la position exprimée par le secrétaire municipal D. \_\_\_\_\_, qui consiste à qualifier les griefs de la recourante d'affabulations, elle ne repose sur aucun élément concret qui aurait permis de réfuter les éléments détaillés fournis par l'intéressée; le tribunal en vient à considérer que la négation que ce témoin a opposée aux plaintes de la recourante a été l'un des éléments du mobbing dont elle a été victime. A ces témoignages s'ajoute le certificat du médecin généraliste de la recourante, dont il ressort qu'après avoir eu celle-ci à sa consultation dès 1995, pour des affections qui ne ressortaient pas au domaine psychologique, il a dû dès juin 1998 lui prodiguer une psychothérapie de soutien en raison du conflit, relevant selon elle du "mobbing", qui l'opposait à sa supérieure hiérarchique. c) Force est d'en conclure que l'autorité intimée, après la mise en garde avisée du préposé B. \_\_\_\_\_ lors de son départ à la retraite, n'a pas ou plus voulu comprendre les tenants et aboutissants du climat de tension dont la recourante se fit pourtant le persistant écho. Plutôt que de licencier une collaboratrice de longue date, devait-elle gérer le conflit, au besoin en ayant recours à une mesure de déplacement (art. 70 du règlement), voire de restructuration. 5. En conclusion, mal fondée, la décision entreprise doit être annulée et le recours admis. La recourante, qui obtient gain de cause, a droit à des dépens; arrêtés à fr. 1'500.-, ils lui seront versés par la Commune de Pully. Au surplus, le Tribunal administratif renonce à percevoir des émoluments judiciaires en matière de contentieux de la fonction publique communale (arrêt GE 97/005 du 29 juillet 1997). Par ces motifs le Tribunal administratif arrête:

I. \_\_\_\_\_ Le recours est admis. II. \_\_\_\_\_ La décision rendue le 22 avril par la Municipalité de Pully est annulée. III. \_\_\_\_\_ La Commune de Pully versera à A. \_\_\_\_\_ une indemnité de 1'500 (mille cinq cents) francs à titre de dépens.

IV. \_\_\_\_\_ Le présent arrêt est rendu sans frais. gz/Lausanne, le 9 juillet 1999/jfn Le président: \_\_\_\_\_ Le greffier: Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint.