

VD_OMNI GE.2002.0090 vom 6. September 2002

VD Tribunal cantonal, 2002-09-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2002.0090

FR: VD_OMNI GE.2002.0090 du 6 septembre 2002

IT: VD_OMNI GE.2002.0090 del 6 settembre 2002

Regeste

c/ Municipalité de Payerne | L'autorité intimée a violé le droit d'être entendu du recourant. D'où annulation de la décision de la Municipalité de Payerne mettant fin aux fonctions de policier du recourant pendant la période d'essai d'une année.

Erwägungen

E. 50

du statut du personnel communal, dont un exemplaire lui a été remis au moment de son engagement. Le dossier de la municipalité ne permet pas en premier lieu de déterminer à quelle date la décision a été notifiée au recourant. Il est constant par ailleurs que la décision de la municipalité n'indiquait nullement les voies de recours et que la disposition du statut du personnel communal à laquelle le recourant était censé se référer mentionne de manière erronée un délai de recours de dix jours, sans préciser par ailleurs les autres conditions de recevabilité du recours résultant de l'art. 31 LJPA. Le droit vaudois, et en particulier la LJPA, ne contient pas d'obligation générale d'indication des voies de droit. Il est toutefois d'usage de le faire, cet usage revêtant pratiquement un caractère obligatoire. Il a été jugé par le tribunal de céans que les dispositions constitutionnelles (actuellement 29 Cst.) imposaient une telle obligation, l'autorité devant s'en tenir à une pratique uniforme (RDAF 2000 I 104 et réf. cit.). La nouvelle constitution vaudoise (votée le 30 septembre 2002 et qui entrera en vigueur le 14 avril 2003) le prévoit d'ailleurs expressément (art. 27 al. 2). Lorsque cette indication fait défaut, on attend du justiciable qu'il fasse preuve de diligence en recherchant lui-même les informations nécessaires. Une telle règle découle du principe de la bonne foi. Selon ce principe, le destinataire d'une décision administrative, reconnaissable comme telle, mais ne contenant pas la mention des voies et des délais de recours, doit entreprendre dans un délai raisonnable les démarches voulues pour sauvegarder ses droits, notamment se renseigner auprès d'un avocat ou de l'autorité qui a statué sur les moyens d'attaquer cette décision et, après avoir obtenu les renseignements nécessaires, agir en temps utile (Benoît Bovay, Procédure administrative, p. 373 et réf. cit.; ATF 119 IV 330 consid. 1c). En l'espèce, la décision de la municipalité du 6 septembre 2002 a été notifiée au recourant au plus tôt le lendemain. Le recours déposé le 9 octobre suivant a été formé - dans cette hypothèse qui est la plus défavorable au recourant - 32 jours après la communication de la décision. L'intéressé a réagi à l'absence d'indications concernant les voie et délai de recours en consultant relativement rapidement un avocat lequel a procédé en son nom devant le Tribunal administratif. Le recourant ne doit pas subir de préjudice du fait de l'absence des voies de droit puisqu'il a réagi à cette omission conformément aux exigences déduites du principe de la bonne foi et a recouru dans un délai que l'on doit considérer comme raisonnable (ATF 2P.244/2001 du 8 janvier 2002; ATF 2P.266/2001 du 15 novembre 2001 arrêts dans lesquels le Tribunal fédéral a jugé que le recourant, qui avait procédé

respectivement cinq mois et pratiquement une année après la communication de la décision, n'avait pas agi dans un délai raisonnable). Le recours étant recevable à la forme, il y a lieu d'examiner les arguments du recourant au fond. 2. Selon l'art. 46 al. 2 du Statut du personnel communal de Payerne (ci-après: le statut), pour le personnel engagé à titre provisoire, l'engagement est résilié moyennant un avertissement préalable d'un mois, pour la fin d'un mois. Cette disposition prévoit à son alinéa 5 que la résiliation des rapports de service par la municipalité ne peut se faire que sur la base de justes motifs, sauf pour le personnel engagé à titre provisoire. Constituent de justes motifs : l'incapacité ou l'insuffisance, l'invalidité et, de façon générale, toutes circonstances qui rendent le maintien en fonction préjudiciable à la bonne marche ou à la réputation de l'administration. Le recourant est entré en service le 1er mars 2002. La résiliation des rapports de travail signifiée le 6 septembre 2002 est intervenue pendant la première année de service du recourant, alors qu'il était encore nommé à titre provisoire. Le régime applicable est celui de l'art. 46 al. 2 du statut. Il résulte de l'art. 46 al. 5 du statut que pendant cette période d'engagement provisoire, la résiliation ne requiert pas l'existence de justes motifs.

3. Conformément à la jurisprudence (ATF 120 Ib 134; ATF 108 Ib 209), l'employé engagé à l'essai est un employé qui doit d'abord prouver qu'il a les capacités requises et qu'il est apte à exercer la fonction. Lorsque tel n'est pas le cas, il n'est pas nécessaire pour l'autorité de nomination de prouver l'existence de justes motifs (c'est-à-dire d'une circonstance qui justifierait un renvoi immédiat) mais il suffit que la résiliation se situe dans les limites du pouvoir d'appréciation et qu'elle apparaisse comme une mesure soutenable en regard des prestations et du comportement de l'intéressé, ainsi que des circonstances personnelles et des exigences du service. En d'autres termes, on peut renoncer à nommer un fonctionnaire lorsque, au vu des constatations faites par les supérieurs, la preuve de ses aptitudes et de ses capacités n'est pas apportée et ne le sera pas non plus à l'avenir selon toute vraisemblance, et cela indépendamment de l'existence d'une faute, des motifs d'ordre objectif étant suffisants. Tel est le cas notamment, par exemple, lorsque la personne en cause ne répond pas au profil du poste, lorsque pour des raisons personnelles les rapports de confiance indispensables ne peuvent pas être établis, ou encore lorsqu'il existe des motifs permettant objectivement de croire qu'une collaboration sans heurt et un traitement efficace des affaires risquent d'être mis en péril (sur tous ces points, outre les arrêts déjà cités, voir une décision de la Commission fédérale de recours en matière de personnel fédéral du 26 janvier 1995, confirmée par le Tribunal fédéral le 12 juillet 1995, JAAC 60 (1996) No 75 consid. 6, ou encore un arrêt du Tribunal administratif du canton de Berne, JAB 1993 227). 4.

L'art. 47 al. 1 du statut stipule que la résiliation pour justes motifs ne peut être décidée qu'après audition de l'employé. Lorsqu'elle a pour motifs des faits dépendant de la volonté de l'employé, elle doit être précédée d'un avertissement, l'art. 46 al. 6 (relatif à la résiliation avec effet immédiat) étant réservé. Le recourant se plaint du fait que la municipalité ne l'a jamais entendu, ni ne lui a donné les moyens de s'expliquer sur les griefs qui lui sont reprochés, alors que l'art. 47 al. 1 du statut prévoit une telle procédure. Il conclut dès lors à une violation de son droit d'être entendu. La municipalité rappelle quant à elle que le sergent major Christian Berger s'est entretenu à deux reprises avec le recourant sur sa façon de travailler. Celui-ci a ensuite été entendu le 28 août 2002. La municipalité considère dès lors qu'il a été averti à deux reprises et qu'il a été procédé à l'audition du recourant. Elle fait aussi valoir que le statut ne prévoit aucune procédure particulière pendant le temps d'essai et que l'art. 47 n'est pas applicable. Cette dernière objection est fondée. L'art. 47 al. 1 du statut, qui instaure des garanties de procédure dans

l'hypothèse d'une résiliation pour justes motifs, ne vise clairement que le cas du fonctionnaire, nommé à titre définitif et qui fait l'objet d'une procédure tendant à sa révocation. Des justes motifs ne sont en revanche pas requis, comme on l'a vu, pendant la période d'engagement provisoire, selon l'art. 46 al. 5 du statut. 5. Cela ne dispense toutefois pas le tribunal d'examiner si le recourant a bénéficié des garanties générales de procédure découlant de l'art. 29 al. 2 Cst (art. 4 aCst). Tel qu'il est garanti par cette disposition, le droit d'être entendu comprend le droit pour l'intéressé de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 126 I 15 ; ATF 124 I 49 et les réf. cit.). En matière de licenciement de fonctionnaires ou d'employés communaux, le Tribunal administratif a précisé à plusieurs reprises qu'une décision de renvoi pour justes motifs ne pouvait pas être prise avant que l'intéressé n'ait été dûment informé des faits qui lui étaient 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 (GE 96/0061 précité, in RDAF 1997 I 79; GE 92/0023 du 16 octobre 1992; GE 92/0025 du 25 septembre 1992). De même, la jurisprudence du Tribunal administratif en matière de peines disciplinaires, a considéré que l'ouverture d'une enquête suppose à tout le moins qu'il soit clair pour tous les intéressés, et principalement pour celui qui en est l'objet, que s'est engagé un processus tendant à établir des faits susceptibles de motiver un renvoi pour justes motifs. Il faut ensuite que les faits sur lesquels doit porter l'enquête soit déterminés de manière suffisamment précise pour que toutes les parties puissent se prononcer et faire valoir des moyens de preuve avant l'établissement, sous une forme ou sous une autre, d'un rapport de fin d'enquête énonçant ce qui est finalement retenu le cas échéant à la charge du fonctionnaire visé. Sauf dans les cas où n'est envisagée qu'une sanction peu grave (blâme, par exemple), ces exigences sont impératives et constituent un minimum; leur inobservation entraînant l'annulation de la décision attaquée, indépendamment du mérite des moyens avancés sur le fond par les parties (GE 92/0025 du 25 septembre 1992; GE 97/0005, du 29 juillet 1997; GE 96/0061 précité, RDAF 1997 I 82). Elles s'appliquent mutatis mutandis dans le cas d'un refus de nomination (même si l'autorité de nomination dispose alors d'une marge d'appréciation plus grande) dans la mesure où, s'agissant d'un fonctionnaire nommé provisoirement, la décision a pour l'intéressé les mêmes effets qu'un licenciement (GE01/0083 du 6 novembre 2001). En l'espèce, l'instruction a établi que le recourant a été avisé oralement par le sergent major Christian Berger à une reprise au moins du fait que la manière dont il s'acquittait son travail ne donnait pas satisfaction. A cette époque (remontant au printemps 2002 selon l'autorité intimée), le sergent major Christian Berger était alors le collègue du recourant. Il n'est pas établi qu'il ait agi sur ordre de sa hiérarchie ni qu'il ait été clair pour l'intéressé lui-même qu'il était investi d'un tel pouvoir. Cet entretien a eu un caractère oral de sorte que l'on ne peut reconstituer la teneur de l'entretien, ni déterminer avec quel degré de précisions les griefs ont été formulés au recourant et si celui-ci en a contesté la réalité. Le recourant a ensuite été convoqué le matin du 28 août 2002 pour un entretien dans la même matinée. L'organisation de cette réunion a été mise sur pied par une délégation de la municipalité à la suite de la note du 10 juillet 2002 du sergent major Christian Berger, promu à cette époque au rang de chef de poste et le recourant, convoqué ainsi sans préavis, a été maintenu dans l'ignorance de l'objet de la séance (soit

provoquer ses explications sur une note interne, ignorée de lui, concernant son activité). Le recourant a reçu sa lettre de licenciement dans les jours qui ont suivi cette discussion. Il en résulte que le recourant, qui n'a pas été averti à l'avance de l'objet ni du contenu de l'entrevue, n'a pas pu s'y préparer. N'ayant pas accès aux informations en mains de l'autorité, il n'a pas pu se déterminer valablement sur les griefs qui lui ont été adressés à cette occasion, ni proposer des preuves et les faire administrer avant que ne tombe quelques jours plus tard la décision de la municipalité mettant un terme à son activité de policier communal. Même si l'autorité intimée ne s'est décidée qu'à l'issue de la séance du 28 août 2002 à mettre fin aux fonctions du recourant, elle n'était nullement autorisée à s'affranchir des garanties de procédure rappelées ci-dessus. Le droit d'être entendu du recourant a ainsi été manifestement violé, et la décision attaquée doit être annulée sans examiner les arguments des parties au fond (RDAF 1997 I 79). 6. Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours aux frais de l'Etat. Le recourant, qui a procédé par l'intermédiaire d'un avocat, a droit à l'allocation de dépens, à charge de la commune.

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