

VD_OMNI GE.2005.0125 vom 28. Dezember 2005

VD Tribunal cantonal, 2005-12-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2005.0125

FR: VD_OMNI GE.2005.0125 du 28 décembre 2005

IT: VD_OMNI GE.2005.0125 del 28 dicembre 2005

Regeste

X c/Municipalité de Lausanne | Le droit d'être entendu dont bénéficient les fonctionnaires ou employés communaux avant qu'une décision de renvoi pour justes motifs ne soit prise à leur encontre, s'impose également, mutatis mutandis, en cas de refus de nomination d'un fonctionnaire nommé provisoirement et, a fortiori, dans l'hypothèse de la résiliation de l'engagement à titre provisoire. Au demeurant une collectivité publique doit respecter les principes constitutionnels qui régissent toute activité administrative (art. 5 et 29 Cst féd.), quand bien même elle soumettrait les rapports de travail de son personnel au droit privé directement applicable (et pas seulement à titre de droit public supplétif; v. ATF 2P.137/2005 du 17 octobre 2005).

Erwägungen

E. 1

Suivant l'art. 8 al. 1, 2^{ème} phrase, RPAC, l'engagement provisoire peut être librement résilié de part et d'autre un mois à l'avance pour la fin d'un mois. Le délai de résiliation est porté à trois mois lorsque l'engagement provisoire a duré plus d'un an (art. 8 al. 3 RPAC). Selon la municipalité, l'emploi du terme « résiliation », emprunté au Code des obligations, signifierait que lorsqu'elle met fin aux rapports de service de ses collaborateurs soumis au régime de la nomination provisoire, la municipalité « ne prend pas une décision unilatérale en exerçant ses prérogatives de droit public mais exerce un droit formateur résolutoire. » Le congé signifié au recourant le 27 juillet 2005 ne constituerait donc pas une décision administrative au sens de l'art. 29 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), ce qui exclurait la compétence du Tribunal administratif pour juger du bien-fondé du licenciement. Le tribunal de céans a déjà jugé que si l'engagement d'un collaborateur de l'administration lausannoise nommé à titre provisoire pouvait être résilié « librement » dans un délai d'un ou trois mois (art. 8 al. 1 et 3 RPAC), alors qu'un fonctionnaire nommé à titre définitif ne pouvait être licencié que pour de « justes motifs », moyennant un délai de « trois mois au moins, si la nature des motifs ou de la fonction n'exige pas un départ immédiat » (art. 70 RPAC), la réglementation communale n'instaurait pas d'autre distinction entre les deux régimes et ne comportait en particulier pas de disposition soustrayant l'agent public nommé à titre provisoire du statut de fonctionnaire (arrêt GE.2005.0050 du 1^{er} septembre 2005, consid. 2 c). Ainsi, le retour au régime de la nomination provisoire n'a pas fait perdre au recourant son statut de fonctionnaire, de sorte que son licenciement ne constitue pas un acte formateur résolutoire, comme ce serait le cas dans une relation de travail soumise au droit privé, mais une décision administrative mettant unilatéralement fin à des rapports de service régis par le droit public. Elle peut par conséquent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif (art. 4 al. 1 et 29 LJPA ; art. 77 RPAC).

E. 2

L'art. 8 RPAC ne prévoit pas l'audition préalable du fonctionnaire en cas de résiliation de l'engagement provisoire ; le règlement ne l'exige expressément qu'en cas de sanctions disciplinaires (art. 30 al. 1 RPAC) ou de renvoi pour justes motifs (art. 71 al. 1 RPAC). Les fonctionnaires nommés à titre provisoire n'en bénéficient pas moins des garanties générales de procédure conférées par la Constitution, en particulier du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst. féd. ; art. 27 al. 2 Cst VD). 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 127 I 56 consid. 2b ; 126 I 15 consid. 2a/aa; TA, arrêt GE.1999.0051 du 21 novembre 2000). Il s'agit d'un droit de nature formelle dont la violation impose l'annulation de la décision attaquée, sans qu'il y ait lieu d'examiner les griefs soulevés par le recourant sur le fond (ATF 124 I 49 consid. 3a; 118 Ia 104 consid. 3c; arrêt TA GE.1999.0051 précité). S'agissant des procédures de licenciement de fonctionnaires ou d'employés communaux, le tribunal de céans a précisé à plusieurs reprises qu'une décision de renvoi pour justes motifs ne pouvait être prise avant que l'intéressé 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 (arrêts GE.1999.0051 précité; GE.1996.0061 du 31 octobre 1996, publié in RDAF 1997 I 79). Ces exigences s'appliquent aussi, mutatis mutandis, en cas de refus de nomination d'un fonctionnaire nommé provisoirement (arrêt GE.2002.0090 du 17 janvier 2003, consid. 5 , et GE.2001.0083 du 6 novembre 2001, consid. 2 c) et a fortiori dans l'hypothèse de la résiliation de l'engagement à titre provisoire. Au demeurant le Tribunal fédéral a récemment jugé qu'une collectivité publique devait respecter les principes constitutionnels qui régissent toute activité administrative (art. 5 et 29 Cst féd.), quand bien même elle soumettrait les rapports de travail de son personnel au droit privé directement applicable (ATF 2P.137/2005 du 17 octobre 2005).

E. 3

En l'occurrence la municipalité n'a pas procédé à l'audition du recourant avant de décider de son licenciement. Sans doute, comme elle le relève dans son recours incident du 14 novembre 2005, n'était-elle pas tenue en l'occurrence de procéder elle-même ou par l'intermédiaire d'un de ses membres à l'audition du recourant, ni même d'entendre celui-ci oralement. Mais elle ne lui a pas non plus donné l'occasion de se déterminer d'une autre manière sur les reproches qui lui étaient faits. Lorsque l'autorité de décision n'entend pas elle-même l'intéressé, mais procède par délégation, elle doit être nantie d'un rapport sur lequel l'intéressé aura pu s'exprimer (ATF 110 Ia 81, consid. 5 c p. 82; 98 Ia 129 consid. 3 p. 133). Tel n'a pas été le cas ici. La note du 8 juillet 2005 accompagnant la proposition faite à la municipalité de licencier le recourant n'a pas été portée à la connaissance de ce dernier, qui n'a ainsi pas eu la possibilité de se déterminer sur les faits qui y sont rapportés ni sur les appréciations portées sur son comportement et sur la mesure proposée à son encontre. Cette note mentionne d'ailleurs que le statut du recourant ne nécessitait pas d'audition. La municipalité objecte en vain que le recourant a été auditionné le 28 juin 2005 par son supérieur direct et par l'adjoint direct du chef du service d'assainissement, «

répondant des ressources humaines ». Les auditions auxquelles ces deux fonctionnaires ont procédé constituaient manifestement une mesure d'enquête, visant à établir les circonstances exactes de l'altercation qui avait eu lieu la veille, ainsi que de l'incident du même type qui s'était déjà produit une quinzaine de jours avant. Le compte rendu qui en a été dressé relate les déclarations – en partie divergentes – des protagonistes ; il n'établit pas les responsabilités respectives de ceux-ci et n'évoque pas précisément les suites qui seront données à l'incident. Qu'à cette occasion le recourant ait « été clairement informé des comportements qui lui étaient reprochés et du fait que ces nouveaux débordements conduiraient à son licenciement s'ils s'étaient avérés » ne ressort nullement du compte rendu de la séance du 28 juin 2005. On cherche en vain dans ce document une synthèse des éléments retenus à la charge du recourant, tels qu'ils apparaissent dans la note à la municipalité du 8 juillet 2005, et une menace explicite de licenciement, sur lesquels le recourant aurait pu exprimer son point de vue. Il ne résulte d'ailleurs pas du dossier que le compte-rendu de la séance du 28 juin ait été communiqué aux intéressés et que ceux-ci aient ainsi eu l'occasion de s'exprimer à son sujet. Il s'en suit que le droit d'être entendu du recourant n'a pas été respecté.

E. 4

Le droit d'être entendu est de nature formelle. Sa violation doit entraîner l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès sur le fond. En d'autres termes, peu importe que, dans le cas concret, le respect du droit d'être entendu influence le sort de la décision litigieuse sur le fond, c'est-à-dire qu'il puisse ou non conduire l'autorité à modifier sa décision (ATF 126 V 132; 122 II 469 et les arrêts cités). La jurisprudence admet certes que ce vice de procédure peut être réparé, conformément à la théorie dite " de la guérison ", lorsque le recourant a eu la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen, revoyant toutes les questions qui auraient pu être soumises à l'autorité inférieure si celle-ci avait normalement entendu la partie (v. notamment ATF 126 I 72 consid. 2; 124 II 138 consid. 2d et les arrêts cités). La réparation en seconde instance doit toutefois demeurer l'exception, lorsque le vice n'est pas particulièrement grave et peut être pleinement réparé devant l'autorité de recours ou que l'administré y a intérêt, par économie de procédure (ATF 126 V 132 consid. 2b; Pierre Moor, Droit administratif, vol. II, ch. 2.2.7.4, p. 284 et les références citées). Ces conditions ne sont en l'occurrence pas réunies. Comme le rappelle la municipalité, l'art. 8 RPAC, qui lui permet de résilier librement l'engagement provisoire, lui donne une très grande marge de manœuvre et restreint le pouvoir d'examen du Tribunal administratif (sur le pouvoir d'examen limité du Tribunal administratif en matière de contentieux de la fonction publique communale, v. notamment GE.1999.0064 du 18 août 1999 consid. 2 b). Le vice de procédure dont est entaché la décision attaquée n'est ainsi pas réparable en seconde instance (pour une situation analogue, v. arrêt GE.2004.0082 du 11 avril 2005). La sauvegarde du droit d'être entendu du recourant exige que la décision attaquée soit annulée, de manière à ce que la municipalité puisse se prononcer à nouveau, en toute connaissance de cause, après que le recourant aura eu l'occasion de présenter son point de vue.

E. 5

Suivant la pratique du tribunal en matière de contentieux de la fonction publique, il ne sera pas prélevé d'émolument (décision de la Cour plénière du 30 juin 2000). En revanche le recourant, qui a procédé par l'intermédiaire d'un avocat, a droit à des dépens, à la charge de la Commune de Y. _____ (art. 55 al. 1 LJPA).

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