

## **VD\_OMNI GE.2010.0019 vom 30. Juli 2010**

VD Tribunal cantonal, 2010-07-30, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2010.0019](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2010.0019)

FR: VD\_OMNI GE.2010.0019 du 30 juillet 2010

IT: VD\_OMNI GE.2010.0019 del 30 luglio 2010

### **Regeste**

WASSERFALLEN, RONCACCIA c/Municipalité de Moudon | La mesure par laquelle une municipalité écarte l'un de ses membres de toute responsabilité au sein du collège, le prive des informations données aux autres membres, et le retire de toutes les fonctions de représentation ou commissions communales, est une décision au sens de l'art. 3 al. 1 LPA-VD. Une telle mesure est en outre assimilable par ses effets à une mesure disciplinaire de suspension qui relève de la seule compétence du Conseil d'Etat en sa qualité d'autorité de surveillance des communes. Recours admis et dossier transmis au Conseil d'Etat comme objet de sa compétence.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

a) La municipalité soutient que le recours déposé le 28 janvier 2010 serait tardif ; le recourant Antoine Wasserfallen était présent lors de la séance de municipalité du 7 décembre 2009 et le délai de recours devait être compté depuis cette séance. A son avis, la lettre de confirmation du 15 décembre 2009 avait pour seul et unique objet de confirmer la décision prise déjà connue de l'intéressé. C'était pour ce motif que cette correspondance n'indiquait pas les voies de recours. De plus la décision du 7 décembre 2009 avait fait l'objet d'une communication au Conseil communal le 8 décembre 2009. b) En l'espèce, ni la décision prise le 7 décembre 2009, qui a été complétée le 14 décembre 2009, ni la notification de cette décision par courrier recommandé du 15 décembre 2009, n'indiquent les voie et délai de recours, contrairement à l'exigence posée à l'art. 42 al. 1 let. f de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (LPA-VD; RSV 173.36). Selon la jurisprudence, l'absence de l'indication de la voie et du délai de recours a pour conséquence d'empêcher ou de différer l'écoulement de ce délai lorsque l'administré n'est pas assisté par un mandataire professionnel qualifié (AC.2009.00099 du 30 octobre 2009, consid. 1c; AC.2008.0313 du 12 février 2009, consid. 1c). En l'espèce, les recourants Antoine Wasserfallen et Albert Roncaccia n'étaient pas assistés au moment où la décision du 7 décembre 2009 a été prise et ils ne pouvaient connaître les voies de droit contre une telle décision à l'issue de la séance de la municipalité. De plus cette décision a été complétée le 14 décembre 2009 et elle a été notifiée sous pli recommandé le 15 décembre 2009 sans indiquer non plus la voie et le délais de recours, lequel commence à courir au plus tôt après cette notification. Le recours déposé le 28 janvier 2010, respecte le délai de trente jours, compté de la communication de la décision le 15 décembre 2010, compte tenu des fêtes judiciaires du 18 décembre au 2 janvier (art. 96 al. 1 let. c LPA-VD). c) Il convient d'examiner encore la qualité pour agir des recourants. Selon l'art. 75 let. a LPA-VD, a qualité pour former recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui

est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée) et à toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir (let. b). La qualité pour agir est reconnue à quiconque est atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Cet intérêt peut être juridique ou de fait; il ne doit pas nécessairement correspondre à celui protégé par la norme invoquée. Il faut toutefois que le recourant soit touché plus que quiconque ou la généralité des administrés dans un intérêt important, résultant de sa situation par rapport à l'objet litigieux. Un intérêt digne de protection existe lorsque la situation de fait ou de droit du recourant peut être influencée par le sort de la cause; il faut que l'admission du recours procure au recourant un avantage de nature économique, matérielle ou autre (ATF 135 II 145 consid. 6.1 p. 150; 133 II 400 consid. 2.4.2 p. 406; 133 V 239 consid. 6.2 p. 242; 131 V 298 consid. 3 p. 300, et les arrêts cités). En l'espèce, le recourant Antoine Wasserfallen est directement touché par la décision des 7 et 14 décembre 2010, qui le prive des responsabilités généralement confiées aux membres d'une municipalité dans le cadre de la répartition des différents dicastères de la commune et la qualité pour recourir doit lui être reconnue sans aucun doute possible. En ce qui concerne la recevabilité du recours formé par Alberto Roncaccia, se pose la question de savoir si la décision en cause touche ses compétences en qualité de conseiller communal; le nombre des membres de la municipalité est en effet fixé par le conseil communal (art. 47 al. 2 LC) et la décision municipale prive l'un de ses membres des attributions confiées aux autres membres et répartit les différents dicastères entre six membres au lieu de sept. Mais il n'est pas nécessaire d'élucider cette question; en effet, selon la jurisprudence, lorsque la qualité pour agir d'un recourant est admise, il n'est pas nécessaire d'examiner si les autres recourants, représentés par le même mandataire, ont aussi qualité pour recourir (AC.2007.0216 du 2 décembre 2008, AC.2007.0093 du 29 août 2008 et ATF Ia 352/1996 du 30 octobre 1997 consid. 5).

## **E. 2**

La municipalité soutient que la décision prise les 7 et 14 décembre 2009 est une décision d'organisation et non une décision au sens formel restreint du terme. Il s'agirait à son avis d'une mesure par laquelle l'autorité administrative règle sa propre activité et ne fixe pas la situation juridique d'un particulier. a) L'art. 3 al. 1 LPA-VD définit la décision de la manière suivante: « Est une décision, toute mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce, en application du droit public, et ayant pour objet : de créer, de modifier ou d'annuler des droits et obligations ; de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits et d'obligations ; de rejeter ou de déclarer irrecevables les demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits et des obligations. » La définition de la décision susceptible de recours au sens de l'art. 3 LPA-VD, qui reprend d'ailleurs celle de l'art. 29 la loi sur la juridiction et la procédure administrative (LJPA), correspond à celle dégagée par la jurisprudence fédérale pour les recours en matière de droit public ( ATF 125 I 119 consid. 2a p. 121; 125 II 86 consid. 3a p. 93/94; 121 I 42 consid. 2a p. 45, 173 consid. 2a p. 174/175 et les arrêts cités). La décision au sens de l'art. 3 LPA-VD implique un acte étatique individuel qui s'adresse à un particulier et qui règle de manière obligatoire et contraignante un rapport juridique concret soumis au droit administratif (ATF 121 II 477 consid. 2a et les références citées). La décision se distingue, par ses effets sur la situation ou le comportement de son destinataire, des simples renseignements ou avertissements dépourvus de conséquences juridiques. Par exemple, l'expression d'une opinion, la communication d'une information ou d'une prise de position, la recommandation, le renseignement, le projet de décision ou l'annonce de celle-ci, ne sont pas des décisions car ils ne modifient pas

la situation juridique de l'administré, ils ne créent pas un rapport de droit entre l'administration et le citoyen, ni ne lui imposent une situation passive ou active (ATF 2P.350/2005 du 24 janvier 2006 consid. 2.1, 1A.272/2003 du 27 juillet 2004, consid. 4.3 et 1P.315/1998 du 7 décembre 1998 consid. 1d traduit et publié in Pra 1999 no 86 p. 481; TA GE.2006.0049 du 13 juillet 2006 consid. 1a). Un recours dirigé contre une telle communication, qui n'a pas pour effet de modifier la situation juridique du recourant, est irrecevable (arrêt AC.2009.0007 du 31 mars 2010, RDAF 1999 p. 400 ; 1984 p. 499 et les réf. citées). b) Le Conseil d'Etat, sous l'empire de l'arrêté fixant la procédure pour les recours administratifs du 15 septembre 1952 (APRA), a jugé que la mesure par laquelle une municipalité privait l'un de ses membres de l'une des directions constituait une décision susceptible de recours en le privant des droits attachés à sa qualité de membre de la municipalité (arrêt du Conseil d'Etat du 30 août 1989 R 9987/89 consid. 1cb). Le Tribunal administratif, qui a remplacé le Conseil d'Etat en sa qualité d'autorité de recours contre de telles décisions après l'entrée en vigueur de la loi sur la juridiction et la procédure administrative du 18 décembre 1989 (LJPA) a nuancé par la suite cette jurisprudence en procédant à une analyse plus détaillée des bases légales sur lesquelles les municipalités pouvaient s'organiser en différents dicastères; à cet égard, l'art. 66 de la loi sur les communes du 28 février 1956 (LC ; RSV 175.11) prévoit que la municipalité peut se diviser en sections ou directions (al. 1) et répartir certaines attributions à ces sections ou divisions (al. 2), soit dans le cadre d'un règlement ou d'une décision de la municipalité, soit par un règlement adopté par le conseil communal ou général de la commune (al. 3) ; le municipal au bénéfice de l'une de ces attributions pouvant aussi sous sa responsabilité, déléguer cette compétence de cas en cas (al. 4). Le tribunal s'était ainsi posé la question de savoir si le caractère facultatif de la division des attributions de la municipalité en secteurs ou dicastères, et la diversité du mode de répartition des tâches entre les membres de la municipalité, ne relevait de l'organisation interne et échappait ainsi à la qualification de décision (arrêt GE.1995.0051 du 9 juin 1997 consid. 2 et 3) ; mais cette question a été laissée ouverte par l'arrêt précité. La municipalité invoque encore une décision du Conseil d'Etat rendue le 26 août 2009 sur une requête déposée par l'un des membres de la municipalité de Préverenges, qui se plaignait d'une nouvelle attribution des dicastères. Les dossiers de police avaient été retirés au municipal requérant et celui de l'épuration lui avait été attribué. Le Conseil d'Etat a considéré qu'une simple modification de la répartition des dicastères entre les membres de la municipalité ne constituait pas une décision « au sens formel et restreint du terme », mais plutôt une mesure d'organisation interne de l'administration, s'adressant à leur destinataire en qualité d'organe chargé de gérer une tâche publique (décision du Conseil d'Etat du 26 août 2009 R9 81/2009). En définitive, compte tenu de la multiplicité des situations dans les différentes communes du canton, il convient d'examiner chaque cas particulier, en tenant compte de l'ensemble des circonstances, pour décider si une réorganisation de la répartition des dicastères entre les différents membres d'une municipalité est une décision susceptible de recours au sens de l'art. 3 al. 1 LPA-VD ou doit être assimilée à une simple mesure d'organisation interne qui ne peut faire l'objet d'un recours. c) En l'espèce, la municipalité a décidé le 7 décembre 2009 de retirer au recourant Antoine Wasserfallen la section « bâtiment et social » et de procéder à une nouvelle répartition des dicastères. Mais cette décision va au-delà d'une simple réorganisation interne des dicastères au sein de la municipalité. En effet, la décision a pour conséquence de priver le recourant de toute activité au sein de l'organe exécutif communal en supprimant les responsabilités qui lui étaient confiées dans la section

« bâtiment et social ». La décision va d'ailleurs plus loin puisque lors de la séance suivante du 14 décembre 2009, la municipalité a également décidé d'exclure le recourant des commissions de police et de salubrité et elle l'a également écarté de toutes les différentes représentations municipales; le syndic a aussi demandé lors de la même séance la restitution des clés de l'Hôtel de ville et il a proposé la suppression du paiement des vacances. Il est vrai que s'il a la possibilité de participer aux séances hebdomadaires de la municipalité et d'exercer formellement un droit de vote sur les décisions de la municipalité, le recourant est en fait dépourvu de toute implication dans la vie et l'organisation de la commune; il est en effet tenu à l'écart de la circulation des dossiers mis en discussion, et son information est limitée aux seuls procès-verbaux des séances de municipalité et « rien de plus ». Il n'a de fait plus la possibilité de délibérer correctement des sujets mis en discussion et sa situation dans les séances de la municipalité se limite en quelque sorte à un rôle de figurant. La décision municipale prive par conséquent le recourant Antoine Wasserfallen des attributions qui sont généralement attachées à l'activité d'un municipal d'une commune et pour lesquelles, les citoyens choisissent et élisent leurs représentants. Il ne dispose plus des compétences propres d'un municipal en charge d'un dicastère, comprenant les attributions propres au dicastère, notamment celle de déléguer cette compétence de cas en cas (art. 66 al. 4 LC). Ainsi, en retirant au recourant Antoine Wasserfallen toute responsabilité dans l'ensemble des dicastères de la commune, en l'excluant de toute représentation communale et en limitant son information aux seuls procès-verbaux des séances de la municipalité, la décision touche ses droits et ses obligations en qualité de magistrat élu par le peuple, membre d'une autorité exécutive communale. On est donc en présence d'une décision qui affecte sa situation juridique et qui est susceptible de recours au sens de l'art. 3 LPA-VD.

### **E. 3**

a) La loi sur les communes définit l'étendue et les modalités de la surveillance de l'Etat sur les communes (chapitre XIII). L'Etat étant chargé de veiller à ce que les communes s'administrent de manière conforme à la loi (art. 137 LC). Le pouvoir de surveillance est exercé par le Conseil d'Etat, par le département en charge des relations avec les communes et par les préfets notamment (art. 138 LC). Le Conseil d'Etat est l'autorité suprême de surveillance. Il est compétent dans tous les cas où la loi ne prévoit pas l'intervention d'une autre autorité et il peut être saisi d'un recours contre toute décision d'une autre autorité de surveillance, ses décisions étant définitives (art. 139 LC). Lorsque la municipalité ne peut être constituée ou n'est provisoirement plus constituée, le Conseil d'Etat repourvoit les sièges vacants. Il peut aussi, au besoin, prononcer la mise sous régie de la commune (art. 139a LC). Le département en charge des relations avec les communes dirige l'activité des autorités inférieures de surveillance. Il coordonne l'activité des autres départements en matière de surveillance des communes. Il peut adresser aux autorités communales des recommandations ou des avertissements. Il n'a de pouvoirs de décision et de direction que dans les cas expressément prévus par la loi (art. 140 LC). Selon l'art. 141 LC, les préfets surveillent régulièrement l'activité et la gestion des communes de leur district et font rapport au département en charge des relations avec les communes (al. 1). Ils peuvent participer aux séances des conseils généraux ou communaux, mais avec voix consultative seulement (al. 2). Ils peuvent consulter en tout temps et ils examinent une fois par an au moins les registres de procès-verbaux et autres registres communaux, ainsi que les comptes des communes (al. 3). D'office ou à la requête du Conseil d'Etat ou du département en charge des relations avec les communes, ils peuvent en tout temps procéder à des enquêtes administratives et demander aux autorités communales des rapports sur des objets déterminés (al. 4). b) Par

ailleurs, l'art. 145 LC prévoit un recours au Conseil d'Etat seulement contre les décisions prises par un conseil communal ou général. En outre, l'art. 146 LC permet au Conseil d'Etat, d'office ou à la requête du préfet ou du département intéressé, d'annuler pour illégalité toute décision qu'une autorité communale a prise en vertu de ses attributions de droit public et qui ne peut être portée devant une autorité spéciale de recours (al. 1). Ce pouvoir s'exerce dans les vingt jours dès la décision illégale (al. 2). La notion d'autorité « spéciale » de recours a été introduite par le Grand Conseil lors de l'adoption de la loi en 1956. En fait, les art. 145 et 146 LC formaient un tout. Selon l'ancien art. 145 LC (1956), toute décision prise par une autorité communale en vertu de ses attributions de droit public pouvait faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat, à moins qu'une loi spéciale n'institue une autre autorité de recours. Selon l'exposé des motifs du Conseil d'Etat, grâce à ce recours généralisé, le Conseil d'Etat avait l'occasion d'intervenir et de faire respecter la loi chaque fois qu'une autorité communale prenait une décision portant atteinte aux droits ou aux intérêts d'un administré. Mais il pouvait arriver qu'une décision illégale ne lèse personnellement aucun particulier, ou que, pour un motif quelconque, le lésé s'abstienne de déposer un recours. Dans un tel cas l'illégalité pouvait rester sans remède si le Conseil d'Etat ne pouvait annuler d'office la décision irrégulière. La procédure de l'art. 146 LC a été introduite dans ce but. Pour éviter qu'une menace d'annulation pèse indéfiniment sur les décisions communales un délai de vingt jours a été introduit à l'alinéa 2 (BGC, août - septembre 1955 p. 852). Pour prévenir les conflits de compétences, il fallait que les art. 145 et 146 LC excluent l'intervention du Conseil d'Etat, lorsque la loi instituait des autorités spéciales de recours comme la commission de recours en matière d'impôts ou de police des constructions (BGC, août - septembre 1955 p. 853). L'art. 145 LC a été modifié lors de l'entrée en vigueur de la loi sur la juridiction et la procédure administrative au 1er juillet 1991, qui avait regroupé les voies de recours spéciales auprès du Tribunal administratif; la voie du recours auprès du Conseil d'Etat a été maintenue pour les seules décisions du législateur communal (BGC automne 1989 p. 545 et 796). Le Conseil d'Etat ne se réfère d'ailleurs pas à la notion stricte de « décision » pour examiner la recevabilité d'un recours contre une décision d'un conseil communal ou général, dans la mesure où le recours tend à faire corriger un vice essentiel de procédure, soit une autre irrégularité affectant la formation de la volonté exprimée par le conseil (arrêt du Conseil d'Etat du 17 août 1983, R9 438/83, publié à la RDAF 1984 p. 335 ss). Il résulte de cette situation que la notion d'autorité spéciale de recours introduite en 1956 à l'art. 146 LC recouvre les voies de recours qui ont été regroupées au sein du Tribunal administratif, puis de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal. Ainsi, la procédure de requête au Conseil d'Etat prévue par l'art. 146 LC n'est pas à proprement parler une procédure de recours ouverte aux particuliers; elle fait partie des attributions de l'autorité de surveillance permettant au Conseil d'Etat d'intervenir d'office pour annuler une décision communale qui ne serait pas conforme à la loi ; en outre, cette procédure est subsidiaire à la voie du recours à la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal, lequel est d'ailleurs tenu d'examiner d'office sa compétence (art. 6 al. 1 LPA-VD). c) Selon l'art. 92 al. 1 LPA-VD, le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître. Il y a donc lieu d'examiner si la décision municipale des 7 et 14 décembre 2009 peut faire l'objet d'un recours auprès d'une autre autorité. La décision municipale touche les attributions d'un membre de la municipalité régulièrement élu par le peuple; l'art. 117 al. 1 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 16 mai 1989 (LEDP ; RSV

160.01) prévoit un recours au Conseil d'Etat pour les contestations relatives à la préparation, au déroulement ou au résultat d'une élection ou d'une votation, ainsi qu'aux demandes d'initiative et de référendum; or la décision municipale ne concerne ni la préparation, ni le déroulement de l'élection, ni d'ailleurs le résultat de l'élection qui n'a jamais été contesté. Elle ne peut donc faire l'objet du recours au Conseil d'Etat prévu par l'art. 117 LEDP pour les élections et votations communale. Par ailleurs, la procédure de requête de l'art. 146 LC n'est pas ouverte aux particuliers et elle est de toute manière subsidiaire par rapport à toute autre voie de recours. Le recours au Conseil d'Etat prévu par l'art. 145 LC ne concerne que les décisions du conseil communal. Ainsi, la loi ne prévoit pas une autre autorité de recours pour contester la décision municipale du 7 décembre 2009 que le Tribunal cantonal. La compétence de la Cour de droit administratif et public au sein du Tribunal cantonal résulte enfin de l'art. 83 de la loi d'organisation judiciaire du 12 décembre 1979 (LOJV ; RSV 173.01).

#### **E. 4**

a) La municipalité justifie la mesure qu'elle a prise à l'égard du recourant Antoine Wasserfallen en raison de son comportement au sein du collège et de son attitude concernant certains dossiers. Il aurait accusé à tort un ancien municipal, Pierre-André Nicod, de profiter des mandats qui lui ont été confiés pour l'étude et la réalisation d'un projet de déchetterie; ces accusations avaient donné lieu à une plainte pénale de l'intéressé, finalement retirée par la signature d'un accord intervenu lors de l'audience tenue devant le Président du Tribunal de police de l'arrondissement de La Broye et du Nord vaudois le 17 juin 2008. La municipalité reproche également au recourant d'avoir sollicité l'avis de la Cour des comptes sur un éventuel dépassement du budget de la déchetterie, sans en informer préalablement la municipalité et sans produire les documents qui avaient été communiqués à la Cour des comptes. L'autorité intimée reproche aussi au recourant une attitude qu'elle qualifie de méprisante; il lui est également reproché de ne pas gérer correctement les différents dossiers qui lui sont confiés et d'arriver en retard aux séances de municipalité. b) Selon l'art. 149 Cst-VD, les membres de la municipalité sont élus directement par le corps électoral selon le système majoritaire à deux tours (al. 1). L'alinéa 3 du même article dispose que la loi prévoit les cas et la procédure de révocation des membres de la municipalité. Le mandat constitutionnel a été concrétisé par une modification de la loi sur les communes entreprise en 2005, qui a amené à l'adoption de l'art. 139b LC. Selon cette disposition, " en présence de motifs graves, le Conseil d'Etat soumet la question de la révocation d'un ou de plusieurs membres de la municipalité au corps électoral de la commune concernée " . Respectueuse des attributions du corps électoral, la procédure instituée par l'art. 139b LC ne prévoit pas de destitution directe d'un élu, mais permet au corps électoral de mettre fin de manière anticipée à un mandat public (Bulletin du Grand Conseil [BGC] avril 2005 p. 9122). Toutefois, dans son projet de loi, le Conseil d'Etat avait jugé utile de prévoir une étape intermédiaire avant la révocation, soit celle de la suspension d'un ou de plusieurs membres de la municipalité par le Conseil d'Etat, en présence de faits suffisamment graves, par exemple lorsque " une procédure pénale pour crimes ou délits est ouverte à l'encontre d'un ou plusieurs membres de la municipalité ou que leur état de santé ne leur permettent plus d'assumer les charges pour lesquelles ils ont été élus, ce qui entamerait la confiance du peuple et pourrait provoquer un dysfonctionnement au sein de la commune " ( BGC avril 2005 p. 9086 s). L'art. 139b du projet de loi du Conseil d'Etat était formulé de la manière suivante : "Le Conseil d'Etat peut suspendre un ou plusieurs membres de la municipalité lorsque des faits suffisamment

graves indiquent qu'ils sont dans l'incapacité temporaire d'assumer leur charge ou que ces faits sont de nature à compromettre la confiance ou l'autorité qu'impliquent leurs fonctions. Il détermine la durée de la suspension qui ne peut excéder une année. (...) Si un membre de la municipalité est suspendu, la municipalité prend toutes les mesures nécessaires pour assurer le bon fonctionnement du dicastère concerné. (...)" Le rapport de la commission du Grand Conseil chargée de rapporter sur le projet de loi, relève que deux tendances se sont affrontées lors des discussions; d'un côté, les opposants estimaient que la suspension était une mesure trop dangereuse et disproportionnée risquant d'ouvrir la porte à des règlements de compte; de l'autre, les partisans considéraient que cet article pouvait constituer une aide aux communes du Conseil d'Etat, lequel était légitimé dans ce genre d'intervention par sa fonction d'autorité de surveillance et bénéficiait aussi d'un regard extérieur. La question qui s'est finalement posée au sein de la commission était celle de savoir s'il était judicieux de prévoir un stade intermédiaire avant la révocation. Au vote, la commission a adopté un amendement visant à supprimer cette nouvelle disposition qui introduisait la suspension provisoire (BGC avril 2005 p. 9275) . Lors des débats au plénum, un amendement a été proposé par le député Pierre-André Pidoux, pour maintenir l'art. 139b du projet du Conseil d'Etat avec une modification précisant que la suspension prononcée par le Conseil d'Etat devait intervenir "d'entente avec la municipalité" (BGC avril 2005 p. 9313). Il ressort des débats parlementaires que les députés craignaient que la suspension ordonnée par le Conseil d'Etat puisse avoir des effets comparables à ceux d'une révocation; dès lors que les municipaux étaient des élus du peuple, la révocation devait être prononcée par le peuple. La suspension unilatérale d'un membre de la municipalité par un acte administratif du Conseil d'Etat a même été comparée à une mort civile à l'égard du municipal suspendu. Il a aussi été relevé que la Constitution vaudoise prévoyait formellement la révocation d'un municipal mais ne parlait pas de suspension. Finalement, l'amendement de la commission opposée à l'amendement de Pierre-André Pidoux a été adopté à huitante voix contre vingt-huit et quatre abstentions (BGC avril 2005 p. 9315). C'est ainsi que l'art. 139b du projet du Conseil d'Etat a été supprimé. Il en résulte que la seule mesure disciplinaire prévue par le législateur à l'égard d'un membre de la municipalité est la révocation prononcée par le peuple en présence de motifs graves. La loi ne prévoit donc pas expressément de solutions intermédiaires, comme la suspension d'un municipal, qu'elle soit prononcée par la municipalité ou le Conseil d'Etat. c) En l'espèce, il convient de déterminer si la mesure prise par l'autorité intimée les 7 et 14 décembre 2009 a la portée matérielle d'une suspension. Le recourant Antoine Wasserfallen est écarté de toute responsabilité dans la gestion de la commune. Il peut seulement assister aux séances de la municipalité sans plus aucun droit de proposition avec la seule possibilité de voter, mais sans bénéficier de l'information nécessaire. Il a été exclu des différentes représentations municipales auxquelles il avait été affecté. En outre, il est fortement limité dans l'accès à l'information circulant au sein de la commune en recevant uniquement chaque fin de semaine l'exemplaire du procès verbal de la séance sans aucune information supplémentaire. Aussi, le syndic a exigé du recourant la restitution des clefs de l'Hôtel de Ville et la suppression des vacances a été envisagée. La mesure communale déploie donc les effets matériels d'une suspension. Une telle mesure va ainsi au-delà d'une réorganisation des dicastères. Il s'agit d'une mesure disciplinaire qui relève de la compétence de l'autorité de surveillance des communes, laquelle doit être exercée par le Conseil d'Etat en application de l'art. 138 LC. La loi sur les communes n'accorde en effet pas de compétence disciplinaire à la municipalité dans ce domaine, et le législateur cantonal a renoncé à une mesure intermédiaire à la révocation en supprimant la

possibilité d'ordonner une suspension. d) En conclusion, la décision prise lors des séances de la municipalité des

#### **E. 7**

et 14 décembre 2009 sort du cadre de compétence défini par la loi sur les communes. La loi sur les communes n'attribue en effet pas un pouvoir disciplinaire à la municipalité pour agir contre l'un de ses membres. Par ailleurs, comme la loi ne prévoit pas d'autres autorités de recours que le Tribunal cantonal pour statuer contre une telle décision, la Cour de droit administratif et public, valablement saisie par les recourants, ne peut que constater que la décision municipale sort du cadre de compétence de la municipalité. La surveillance et les mesures disciplinaires qu'elle implique appartiennent au Conseil d'Etat qui peut, s'il estime que les conditions sont remplies, décider de soumettre la question de la révocation du municipal concerné au corps électoral de la commune, en faisant usage de la procédure de révocation prévue par l'art. 139b LC (voir arrêt CCST .2009.0008 du 5 février 2010), ou prendre d'autres mesures qu'il estime propres à remédier à la situation. e) Enfin, les mesures d'instructions requises par la municipalité le 16 juin 2010 ne sont pas utiles à la solution du litige qui porte essentiellement sur une question de droit concernant les compétences respectives de la municipalité, du Conseil d'Etat et du Tribunal cantonal. Il ne sera donc pas donné suite à ces requêtes. 5. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis et la décision municipale du 7 décembre 2009, complétée le 14 décembre 2009 et notifiée le 15 décembre 2009 est annulée. Il appartient en principe à la municipalité de saisir le Conseil d'Etat. Mais par économie de procédure, le tribunal transmet directement le dossier au Conseil d'Etat en sa qualité d'autorité de surveillance. Dès lors que les conclusions des recourants sont admises et qu'ils obtiennent ainsi gain de cause avec l'aide d'un homme de loi, ils ont droit aux dépens qu'ils ont requis (art. 55 al. 1 LPA-VD). Les frais de justice seront laissés à la charge de l'Etat.

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