

VD_OMNI GE.2024.0356 vom 8. April 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-04-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2024.0356

FR: VD_OMNI GE.2024.0356 du 8 avril 2025

IT: VD_OMNI GE.2024.0356 del 8 aprile 2025

Regeste

A. _____/Municipalité de ***** | Dès l'instant où les rapports de service ont été créés par décision de l'autorité intimée, l'acte par lequel cette dernière y a mis fin constitue également une décision. Dans ces conditions, la CDAP est matériellement compétente pour connaître d'un recours contre cette dernière décision. Cependant, la compétence de la Cour de céans se limite à l'objet de la contestation, à savoir la décision de licenciement pour justes motifs; elle ne s'étend pas aux prétentions pécuniaires que la recourante formule à l'égard de l'autorité intimée, lesquelles sont du ressort des tribunaux ordinaires, soit des juridictions civiles.

Erwägungen

E. 1

Le présent arrêt est partiel, en ce sens qu'il ne tranche que la question de la compétence de la Cour de droit administratif et public.

E. 2

Conformément à l'art. 6 de la loi cantonale du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), l'autorité examine d'office si elle est compétente. a) Aux termes de 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 autorité pour en connaître. Définie à l'art. 3 al. 1 LPA-VD, la décision est une 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 (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits et obligations (let. b), ou de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits et obligations (let. c). b) aa) Au sein d'une commune, le conseil communal ou général est compétent pour adopter les règles sur le statut des collaborateurs communaux et la base de leur rémunération (art. 4 al. 1 ch. 9 de la loi du 28 février 1956 sur les communes [LC; BLV 175.11]). Les communes peuvent adopter un régime définissant un statut de "fonctionnaire", pour le personnel engagé par la collectivité à titre permanent à un poste durable. L'acte d'engagement du fonctionnaire est une décision, la nomination étant un acte unilatéral soumis à l'accord de l'intéressé. La décision soumet le fonctionnaire nommé aux normes générales régissant la fonction publique et elle a pour objet de rendre applicable un statut. Pour que ce statut, avec procédure de nomination, soit appliqué, il faut que la commune ait adopté une réglementation (statut de la fonction publique communale) fixant les conditions de nomination du fonctionnaire, ses droits et ses obligations, ainsi que la procédure disciplinaire et les conditions de révocation de la décision de nomination (arrêts CDAP GE.2024.0180 du 21 mai 2024 consid. 1b/aa; GE.2019.0113 du 10 juillet 2019 consid. 1b/aa; GE.2016.0100 du 14 septembre 2016 consid. 1b; GE.2008.0172 du 11

décembre 2008 consid. 2b). En définissant le statut des collaborateurs communaux en application de l'art. 4 al. 1 ch. 9 LC, le conseil communal ou général peut aussi prévoir un engagement par voie contractuelle. L'art. 42 ch.

E. 3

a) La Ville de ***** a adopté le 17 novembre 1994 le statut du personnel de l'administration communale (ci-après: le statut du personnel), qui a été approuvé par le Conseil d'Etat le 26 avril 1995. Le statut du personnel comprend notamment les dispositions suivantes: "CHAPITRE PREMIER GÉNÉRALITÉS Article premier — Le présent statut s'applique à tous les fonctionnaires de la Commune de *****. Est fonctionnaire au sens du présent statut toute personne nommée en cette qualité par la Municipalité pour exercer une fonction ou un emploi permanent au service de la Commune. Article 2 — La Municipalité peut engager du personnel qui n'a pas la qualité de fonctionnaire et dont le statut est déterminé par l'article 86. [...] CHAPITRE II ENGAGEMENT, NOMINATION, PROMOTION Article 5 — La nomination du fonctionnaire, à titre provisoire ou définitif, est du ressort de la Municipalité. [...] Article 8 — En règle générale, la nomination se fait d'abord à titre provisoire. La nomination provisoire est communiquée à l'intéressé(e) par écrit en indiquant la fonction, la date d'entrée en service, la classe de traitement et le traitement initial. Elle ne porte effet qu'une fois acceptée. Le fonctionnaire reçoit avec l'acte de nomination, un exemplaire du présent statut et des règlements relatifs à sa fonction. L'engagement provisoire peut être résilié librement de part et d'autre moyennant avertissement donné sept jours à l'avance durant le premier mois de travail et un mois pour la fin d'un mois durant la première année. Article 9 — Saut cas exceptionnels, la nomination définitive intervient après une période d'un an au maximum. Le fonctionnaire n'est engagé à titre définitif qu'après avoir subi auprès d'un médecin agréé par la Municipalité un examen médical le déclarant apte à assumer sa fonction. Dans le cas contraire, la Municipalité informe le fonctionnaire des raisons pour lesquelles il n'a pas été nommé après ladite période. [...] CHAPITRE VIII MESURES DISCIPLINAIRES [...] CHAPITRE IX CESSATION DES FONCTIONS Article 77 — La qualité de fonctionnaire prend fin : a) par suite de démission; b) par suite de décès; c) lorsque la limite d'âge est atteinte; d) par décision de la Municipalité dans les cas suivants : - suppression d'emploi; - renvoi pour justes motifs; - invalidité totale; - révocation; e) à la demande du fonctionnaire pour mise à la retraite conformément aux statuts de la CIP. [...] Article 81 — La Municipalité peut en tout temps licencier un fonctionnaire avec effet immédiat et pour justes motifs, après l'avoir entendu. Constituent de justes motifs le fait que le fonctionnaire ne remplit plus les conditions dont dépend la nomination et qui font que, selon les règles de la bonne foi, la poursuite des rapports de service ne peut être exigée. Le dommage résultant des faits justifiant le renvoi peut faire l'objet d'une action pécuniaire. Article 82 — Au cas où la nature des motifs ou de la fonction n'exige pas un renvoi immédiat, le fonctionnaire est entendu par la Municipalité qui lui adresse un avertissement écrit et dûment motivé. Si les motifs invoqués dans l'avertissement se répètent ou perdurent, la procédure de l'article 81 s'applique. Article 83 — Si la nature des justes motifs le permet, la Municipalité peut ordonner, à la place du licenciement, le déplacement du fonctionnaire dans une autre fonction en rapport avec ses capacités. Le traitement est alors celui de la nouvelle fonction. [...] CHAPITRE X PERSONNEL AUXILIAIRE Article 86 — Les employés engagés selon l'article 2 du présent statut sont soumis aux dispositions du Code des Obligations sur le contrat de travail, ainsi qu'aux prescriptions du droit public fédéral, cantonal et communal sur le travail et la protection ouvrière. Pour le surplus, la

Municipalité fixe les conditions d'emploi par dispositions générales ou, de cas en cas, en se conformant à la classification des fonctions en vigueur. Les assurances-accidents complémentaires à la LAA conclues en faveur des fonctionnaires couvrent également cette catégorie de personnel. CHAPITRE XI MOYENS DE DROIT Article 87 — Toute décision prise par la Municipalité, concernant ta situation d'un fonctionnaire, peut faire l'objet d'un recours dans les 20 jours auprès du Tribunal administratif. La procédure est réglée par la Loi du 18 décembre 1984 sur la juridiction et la procédure administrative (LJPA). Article 88 — Les contestations portant sur des prétentions pécuniaires, découlant directement du statut ou d'une décision municipale, et qui ne tendent pas à la modification d'une situation dépendant d'une décision administrative, sont du ressort des tribunaux ordinaires. [...]. b) En l'occurrence, la recourante a été engagée par l'autorité intimée comme employée d'administration d'abord par contrat de travail temporaire. Elle a ensuite été nommée fonctionnaire, d'abord à titre provisoire (1er juillet 2021), puis à titre définitif (1er mars 2023). La qualité de fonctionnaire, régie par le statut du personnel, s'oppose à celle du personnel auxiliaire, au sens de l'art. 86 du statut du personnel, dont les rapports de service sont régis par les art. 319 ss CO. La nomination définitive en qualité de fonctionnaire intervient par voie de décision, comme cela ressort en l'occurrence du courrier du 1er mars 2023 adressé à la recourante ([...] dans sa séance du 20 février dernier, la Municipalité a décidé de vous nommer à titre définitif, conformément au Statut du personnel de l'Administration communale [...]). Dès lors que les rapports de service ont été créés par décision de l'autorité intimée, l'acte par lequel cette dernière y a mis fin constitue également (parallélisme des formes) une décision. La nature décisionnelle de l'acte en question ressort d'ailleurs de l'art. 77 let. d du statut du personnel. Le fait que, dans son courrier du 30 octobre 2024 adressé à la recourante, l'autorité intimée a évoqué la "fin de [leurs] relations contractuelles " n'y change rien: la nature juridique de l'acte considéré doit être déterminée en interprétant la réglementation en vigueur, soit en l'occurrence le statut du personnel. L'emploi de termes impropres dans l'acte juridique lui-même n'est pas déterminant, même si cela peut constituer un indice à prendre en compte dans l'interprétation du texte légal appliqué. En l'occurrence, il ressort clairement du statut du personnel que les agents de la Ville de ***** ont – sous réserve du personnel auxiliaire – la qualité de fonctionnaires, qu'ils acquièrent ce statut par un engagement (définitif) sous la forme d'une décision et que l'acte mettant un terme aux rapports de services constitue lui aussi une décision. Dans ces conditions, la Cour de céans est compétente pour connaître du recours interjeté contre la décision du 30 octobre 2024 par laquelle l'autorité intimée a mis un terme avec effet au 31 octobre 2024 aux rapports de service avec la recourante. Le fait que l'art. 87 du statut du personnel est obsolète, dans la mesure où il mentionne encore le Tribunal administratif – auquel a succédé la Cour de céans –, ainsi que l'ancienne loi cantonale du 18 décembre 1984 sur la juridiction et la procédure administrative – abrogée par la LPA-VD –, n'y change rien, puisque le droit cantonal, supérieur dans la hiérarchie des normes, l'emporte sur cette disposition. La compétence de la Cour de céans se limite à l'objet de la contestation, à savoir la décision de licenciement pour justes motifs du 30 octobre 2024. Elle ne s'étend pas aux prétentions pécuniaires que la recourante formule à l'égard de l'autorité intimée, lesquelles sont du ressort des tribunaux ordinaires, soit des juridictions civiles. Cela ressort de l'art. 88 du statut du personnel, disposition qui devrait être inspirée de l'ancien art. 1er al. 3 LJPA. Dans sa teneur initiale, cette dernière disposition prévoyait que les contestations d'ordre pécuniaire découlant des rapports de service des fonctionnaires (let. c "actions d'ordre patrimonial") étaient exclues du champ d'application de la LJPA.

L'art. 1er al. 3 LJPA a été modifié par la suite, mais le Tribunal administratif n'en a pas moins maintenu sa jurisprudence selon laquelle la contestation pécuniaire engagée par un fonctionnaire contre la collectivité qui l'emploie relève du juge civil, par la voie de l'action, à moins que l'autorité compétente ne puisse régler la question par le biais d'une décision, au sens technique de ce terme, ce qui ouvrirait la voie du recours à la juridiction administrative. Cette jurisprudence reste en principe valable sous l'empire de la LPA-VD (voir arrêts GE.2014.0094 du 29 septembre 2014 consid. 4; GE.2021.0213 du 5 mai 2022 consid. 2b et 2c; GE.2023.0028 du 4 juillet 2023 consid. 1c et 1d).

E. 4

La procédure se poursuit au fond, dont dépendra le sort des frais et dépens du présent arrêt.

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