Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

8C 243/2015

Arrêt du 17 mars 2016

Ire Cour de droit social

Composition
MM. et Mme les Juges fédéraux Maillard, Président, Frésard et Heine.
Greffière : Mme Fretz Perrin.

Participants à la procédure
A._____,
représenté par Me Patrick Mangold, avocat,
recourant,

contre

Commune B._____,
représentée par Me Alain Thévenaz, avocat,
intimée.

Objet
Droit de la fonction publique (licenciement abusif, certificat de travail),

recours contre le jugement du Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour d'appel civile, du 26 janvier 2015.

Faits :

A.
A._____ a été engagé par la Commune B._____, dès le 1 er février 1990, en qualité d'employé qualifié au service de la voirie. Il a été nommé à titre définitif à ce poste avec effet au 1 er février 1991. Le 21 octobre 2010, les parties ont signé un contrat de droit administratif. Il était précisé que les rapports de travail étaient soumis au règlement du personnel de la Commune B._____ ainsi qu'aux art. 319 à 343 du CO.
Par lettre du 29 avril 2009, A._____ a fait l'objet d'un avertissement, faisant suite à un entretien qu'il avait eu avec C._____, chef des services techniques, en présence d'une délégation de la Municipalité. Cette lettre faisait état de l'attitude contestataire et de propos irrévérencieux tenus le 9 avril 2009 par A._____ à l'égard de son chef.
Le 22 février 2012, A._____ a été convoqué pour un entretien prévu le 24 février 2012. A l'issue de ce dernier, la Municipalité lui a remis une lettre au contenu suivant:

" Vu l'avertissement du 29 avril 2009 et l'entrevue de janvier 2011 en présence d'une délégation de la Municipalité concernant des problèmes relationnels avec des collaborateurs communaux, vu les nombreuses remarques et remises à l'ordre qui vous ont été adressées sur votre attitude et enfin suite à vos récents propos envers une collaboratrice du service des jardins, la Municipalité, de concert avec vos supérieurs hiérarchiques directs, a pris la décision de mettre un terme à nos rapports de travail dans les délais légaux, soit au 31 mai 2012. Si nous ne contestons pas vos compétences professionnelles, nous ne pouvons plus envisager de poursui-

vre notre collaboration dans un climat de travail nuisible à un bon esprit d'équipe ".

B.
Le 18 février 2013, A._____ a déposé une demande devant le Tribunal civil d'arrondissement de D._____, tendant à condamner la Commune B._____ à lui verser la somme de 53'823 fr. et à lui délivrer un certificat de travail conforme à l'art. 330a al. 1 CO.
Le 23 avril 2013, la Commune B._____ a établi un second certificat de travail à l'intention de A._____. Celui-ci mentionne nouvellement que l'employé s'est acquitté des tâches qui lui avaient été confiées "avec soin et professionnalisme".
Après avoir entendu A._____ et deux témoins, le Tribunal civil d'arrondissement a rejeté les conclusions de la demande, par jugement du 26 novembre 2013.

C.
Par acte du 12 mai 2014, A._____ a fait appel de ce jugement devant la Cour d'appel civile du Tribunal cantonal du canton de Vaud, laquelle l'a rejeté par arrêt du 26 janvier 2015.

D.
A._____ interjette un recours en matière de droit public contre ce jugement dont il demande, sous suite de frais et dépens, la réforme en ce sens que la Commune B._____ est condamnée à lui verser la somme de 53'823 fr. à titre d'indemnité pour licenciement abusif et à lui délivrer un certificat de travail conforme à l'art. 330a al. 1 CO. Subsidiairement, il conclut au renvoi de la cause à la Cour d'appel civile pour nouvelle décision dans le sens des considérants.
La Commune B._____ conclut au rejet du recours.

Considérant en droit :

1.
Le recourant a été soumis au règlement du personnel de la Commune B._____, qui s'applique à l'ensemble des employés exerçant une activité régulière, de durée indéterminée ou déterminée, à la Commune (art. 1er). Ce règlement contient notamment des dispositions sur l'engagement, la fin des rapports de travail, les droits et devoirs du personnel, la durée du travail et les congés, ainsi que le traitement. Le contrat conclu par le recourant le 21 octobre 2010 renvoie à ce règlement et déclare applicable pour le surplus les art. 319 à 343 CO. Les rapports de service du recourant sont donc incontestablement soumis au droit public, les règles précitées du code des obligations ne pouvant s'appliquer qu'à titre de droit cantonal supplétif (p. ex. arrêt 8C 151/2010 du 31 août 2010 consid. 3.4). La présente cause est donc une contestation pécuniaire en matière de rapports de travail de droit public. Elle ne tombe pas sous le coup de l'exception de l'art. 83 let. g LTF. La valeur litigieuse dépasse largement le seuil de 15'000 fr. ouvrant la voie du recours en matière de droit public en ce domaine (art. 51 al. 1 et 85 al. 1 let. b LTF).
Pour le surplus, interjeté en temps utile et dans les formes requises contre une décision finale prise par une autorité cantonale de dernière instance, le recours respecte les exigences des art. 42, 86 al. 1 let. d, 90 et 100 al. 1 LTF. Le recours en matière de droit public est par conséquent recevable.

2.
Bien que la présente cause relève du droit public, l'arrêt attaqué émane d'une cour d'appel civile. Au consid. 1a de cet arrêt, la cour cantonale, se référant à sa jurisprudence, expose qu'elle est aussi compétente lorsque les rapports de service d'un employé communal ont pour origine un contrat de droit administratif, même si les rapports de travail sont soumis au droit public. Les parties ne remettent pas en cause cette compétence. Le Tribunal fédéral n'a dès lors pas à la discuter (art. 106 al. 2 LTF; cf. p. ex. ATF 140 II 141 consid. 1.1 p. 144).

3.
Le Tribunal fédéral conduit son raisonnement juridique sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Il ne peut s'en écarter que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. (ATF 141 IV 249 consid. 1.3.1 p. 253 et les arrêts

cités) - ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF), et pour autant que la correction du vice soit susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF).

4.
Sauf dans les cas cités expressément à l'art. 95 LTF, le recours ne peut pas être formé pour violation du droit cantonal ou communal en tant que tel. En revanche, il est toujours possible de faire valoir que la mauvaise application de ce droit constitue une violation du droit fédéral, en particulier, qu'elle est arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. ou contraire à d'autres motifs de droits constitutionnels (ATF 138 I 143 consid. 2 p. 149; 137 V 143 consid. 1.2 p. 145). L'application du droit fédéral appliqué à titre de droit cantonal ou communal supplétif, est aussi uniquement examinée par le Tribunal fédéral sous l'angle d'une violation de l'interdiction constitutionnelle de l'arbitraire (p. ex. arrêt 6B 950/2014 du 18 septembre 2015 consid. 1.1). Appelé à revoir l'application ou l'interprétation d'une norme cantonale ou communale sous l'angle de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si celle-ci apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motif objectif et en violation d'un droit certain (ATF 139 I 57 consid. 5.2 p. 61). En revanche, si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale n'est pas
déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution éventuellement plus judicieuse paraît possible (ATF 140 III 167 consid. 2.1 p. 168 et l'arrêt cité). Il incombe à cet égard au recourant d'exposer une argumentation spécifique qui réponde aux exigences accrues de motivation déduites de l'art. 106 al. 2 LTF.

5.

5.1. Les art. 11 à 13 du règlement du personnel de la Commune B._____ ont la teneur suivante:
Art. 11
" Sous réserve des cas de résiliation avec effet immédiat pour de justes motifs (art. 14), l'employeur ne peut résilier le contrat qu'après avoir notifié un avertissement par écrit et sous réserve de discussion préalable " (...).

Art. 12
" Avant de se déterminer sur un avertissement ou une résiliation ordinaire, la Municipalité communique par écrit à l'employé les faits qui lui sont reprochés. L'employé dispose d'un délai de vingt jours pour se déterminer par écrit ou solliciter un entretien (...) "
Art. 13
" Toute résiliation par la Municipalité aura été précédée d'un avertissement écrit ayant fait mention d'une menace de licenciement. La cause est réelle si les faits reprochés à l'employé sont vérifiés, précis et objectifs. La cause est sérieuse lorsque la poursuite des rapports de travail est devenue impossible sans causer un préjudice à la Commune. Le CO, art. 336 et suivants, est applicable à titre de droit supplétif " (...).

5.2. Le recourant soutient que, contrairement à ce qu'a retenu la juridiction cantonale, la Commune B._____ a violé les dispositions précitées de son règlement, se rendant ainsi coupable de licenciement abusif au sens de l'art. 336 CO. Il reproche aux premiers juges de ne pas avoir constaté cette violation par l'intimée, laquelle l'a licencié sans avertissement préalable - celui reçu en 2009 ayant trait à d'autres faits que ceux à l'origine de son licenciement - ainsi que sans lui avoir communiqué les faits reprochés ni accordé un délai pour se déterminer par écrit ou solliciter un entretien. La violation grave de ses droits procéduraux ferait apparaître la résiliation comme abusive au sens de l'art. 336 CO.

5.3. L'art. 336 al. 1 et 2 CO énumère des cas dans lesquels la résiliation est abusive; cette liste n'est toutefois pas exhaustive et une résiliation abusive peut aussi être admise dans d'autres circonstances. Il faut cependant que ces autres situations apparaissent comparables, par leur gravité, aux cas expressément envisagés par l'art. 336 CO (ATF 136 III 513 consid. 2.3 p. 514 s.; 132 III 115 consid. 2.1 p. 116 s.; 131 III 535 consid. 4.2 p. 538). Ainsi, un congé peut être abusif en raison de la manière dont il est donné (ATF 132 III 115 consid. 2.2 p. 117; 131 III 535 consid. 4.2 p. 538), parce que la partie qui donne le congé se livre à un double jeu, contrevenant de manière caractéristique au principe de la bonne foi (ATF 132 III 115 consid. 2.2 p. 117; 131 III 535 consid. 4.2

p. 538), lorsqu'il est donné par un employeur qui viole les droits de la personnalité du travailleur (ATF 132 III 115 consid. 2.2 p. 117; 131 III 535 consid. 4.2 p. 538 s.), quand il y a une disproportion évidente des intérêts en présence ou lorsqu'une institution juridique est utilisée contrairement à son but (ATF 132 III 115 consid. 2.4 p. 118; 131 III 535 consid. 4.2 p. 539).

5.4. La juridiction cantonale a retenu en l'espèce que les garanties réglementaires de nature procédurale précitées (art. 11 à 13 du règlement de la Commune B._____), lesquelles assuraient à l'employé un véritable droit d'être entendu en cas de difficultés sur son lieu de travail, avaient été respectées par l'intimée. En effet, le processus décisionnel de la commune avait été passablement long et celle-ci avait à plusieurs reprises donné la possibilité au recourant de s'exprimer sur les reproches formulés à son encontre. Ainsi, en avril 2009 déjà, celui-ci avait été entendu par son chef de service et une délégation de la Municipalité. A la suite de cet entretien, un avertissement particulièrement clair lui avait été signifié par écrit. L'attitude reprochée consistait en substance à critiquer sans cesse les directives données par ses supérieurs, à proférer des attaques personnelles à l'encontre de son chef de service et à remettre constamment en cause son horaire de travail et les modifications apportées à l'organisation de son service. L'employé était en outre expressément invité à prendre très au sérieux l'avertissement formulé à son endroit avec la précision que l'intimée ne tolérerait dorénavant plus une telle manière de
s'exprimer, ce qui devait clairement être compris, selon les premiers juges, comme une menace de licenciement. Ceux-ci ont considéré que par la suite, le comportement du recourant ne s'était pas amélioré et qu'une nouvelle entrevue avait été organisée en janvier 2011 en présence d'une délégation de la Municipalité, à propos des mêmes problèmes relationnels et comportementaux. Le recourant ne s'étant toujours pas amendé, l'intimée s'était finalement résolue à le licencier à l'issue d'un troisième entretien ayant eu lieu le 24 février 2012, ce dernier faisant suite à une altercation entre le recourant et l'une de ses collègues. Le recourant avait ainsi eu la faculté de se déterminer à réitérées reprises sur les reproches qui lui étaient faits de longue date et, en dernier lieu, lors de l'entretien du 24 février 2012.
La juridiction cantonale a ensuite considéré que même si le droit d'être entendu du recourant avait été violé, cela ne rendait pas encore son licenciement abusif dès lors que, selon la jurisprudence, un licenciement n'était abusif par la manière dont il avait été donné que si l'employeur s'était livré à un double jeu contrevenant de manière caractéristique au principe de la bonne foi ou s'il avait été donné d'une manière qui portait gravement atteinte aux droits de la personnalité du travailleur ou d'une manière générale s'il violait de manière grossière le contrat dans le contexte de la résiliation. Or, une éventuelle violation du droit d'être entendu du recourant ne revêtait pas en l'espèce une gravité suffisante pour que l'on puisse retenir que les droits de la personnalité du travailleur avaient été gravement atteints.

5.5. Sous l'angle de l'arbitraire (supra consid. 4), le licenciement du recourant ne peut pas être qualifié d'abusif. Quand bien même l'employeur n'a pas respecté à tous égards la procédure réglementaire en matière de licenciement, il y a lieu de constater que c'est en raison de son comportement irrévérencieux et son attitude oppositionnelle que le recourant a été licencié. Il l'a été après un avertissement écrit - l'invitant clairement à se montrer respectueux tant à l'égard de ses collègues que de ses supérieurs - et à la suite d'une nouvelle entrevue en janvier 2011 avec une délégation de la Municipalité. Contrairement à ce que soutient le recourant, les faits qui ont donné lieu à l'avertissement et ceux qui ont motivé le licenciement sont du même ordre, à savoir l'attitude de l'intéressé avec ses supérieurs et ses collègues. On retiendra également, sur la base des constatations du jugement attaqué, qui lient le Tribunal fédéral, que le recourant a eu l'occasion de se déterminer plusieurs fois sur les reproches formulés et qu'il ne pouvait guère ignorer qu'il risquerait d'être congédié en cas de nouveau manquement (en l'occurrence une altercation avec une collègue). On ajoutera qu'en matière de rapports de travail de droit
public, des occasions relativement informelles de s'exprimer avant le licenciement peuvent remplir les exigences du droit constitutionnel d'être entendu, pour autant que la personne concernée ait compris qu'une telle mesure pouvait entrer en ligne de compte à son encontre (arrêts 8C 269/2013 du 25 février 2014 consid. 5.2; 1C 560/2008 du 6 avril 2009 consid. 2.4 in fine et 1C 103/2007 du 7 décembre 2007 consid. 5.3). Dans ces conditions, les premiers juges pouvaient, sans tomber dans l'arbitraire, conclure à l'absence d'une violation des droits de la personnalité de l'employé ou d'un autre motif susceptible de conférer un caractère abusif au licenciement (comp. avec l'arrêt 4A 419/2007 du 29 janvier 2008).

5.6. Le recourant n'invoque pas une violation de son droit d'être entendu en tant que garantie constitutionnelle découlant de l'art. 29 al. 2 Cst. En l'absence de tout grief à ce sujet, il n'appartient pas au Tribunal fédéral d'examiner d'office ce qu'il en serait (cf. art. 106 al. 2 LTF).

6.

6.1. Le recourant reproche à l'employeur de ne pas avoir pris les mesures adéquates, en présence d'un conflit, pour préserver sa personnalité, comme l'exige l'art. 328 al. 1 CO.

6.2. Comme cela ressort de l'arrêt cantonal, seule l'attitude du recourant était à l'origine des problèmes rencontrés dans le service. Aussi bien l'employeur était-il fondé à considérer que la seule mesure à prendre était d'avertir le recourant et de l'inviter à changer d'attitude. Constatant l'absence de changement, il n'avait guère d'autre choix que de résilier les rapports de service. On ne voit pas qu'il ait manqué à son obligation de protéger la personnalité du recourant ou encore qu'il ait violé le principe de proportionnalité, contrairement à ce que soutient ce dernier (cf. ATF 136 III 513 consid. 2.6 p. 516). Pour le reste, dans la mesure où le recourant s'écarte dans son argumentation de l'état de fait cantonal, sans en démontrer l'arbitraire, sa critique n'est pas recevable.

7.

7.1. Le recourant estime que le certificat de travail qui lui a été remis n'est pas conforme aux exigences légales. Il en demande une rectification en ce sens qu'une appréciation bienveillante de son comportement soit ajoutée.

7.2. Il ressort du jugement attaqué que le certificat de travail remis au recourant mentionne notamment la description détaillée de ses activités exercées au service de l'intimée et que l'employé s'est acquitté des tâches qui lui avaient été confiées "avec soin et professionnalisme". Comme le relèvent les premiers juges, l'intimée aurait été en droit d'exprimer des réserves s'agissant du comportement du recourant (cf. ATF 136 III 510 consid. 4.1 p. 511). Il n'y a dès lors pas matière à rectification, ce d'autant moins que le recourant ne formule pas lui-même le texte requis, de manière à ce que le tribunal puisse le reprendre sans modification dans son jugement (cf. arrêt 4A 270/2014 du 18 septembre 2014 consid. 3.2.2, in SJ 2015 I p. 109).

8.
Il résulte de ce qui précède que le recours est mal fondé.

9.
Le recourant, qui succombe, supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Bien qu'elle obtienne gain de cause, l'intimée n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté.

2.
Les frais judiciaires, arrêtés à 2'000 fr., sont mis à la charge du recourant.

3.
Le présent arrêt est communiqué aux parties, au Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour d'appel civile, et au Tribunal civil de l'arrondissement de D._____.

Lucerne, le 17 mars 2016

Au nom de la Ire Cour de droit social
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Maillard

La Greffière : Fretz Perrin