

Par arrêt du 14 février 2025 (1C_475/2024), le Tribunal fédéral a rejeté, dans la mesure de sa recevabilité, le recours en matière de droit public interjeté par X_ contre ce jugement.

A1 23 188

ARRÊT DU 11 JUIN 2024

Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public

Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Dr Thierry Schnyder, juges, Raquel Rio, greffière,

en la cause

X _____, recourant, représenté par Maître Jana Burysek, avocate, à Lausanne

contre

CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, autorité attaquée, et **ADMINISTRATION COMMUNALE DE Y _____**, autre autorité, représentée par Maître Stéphane Coudray, avocat, à Martigny

(fonction publique)

recours de droit administratif contre la décision du 27 septembre 2023

Faits

A. Par décision du 12 février 1980, le conseil municipal de Y _____ (ci-après : le conseil municipal) a engagé X _____ à titre provisoire durant une année en qualité de jardinier, puis l'a nommé à titre définitif, par décision du 4 septembre 1981, avec effet au 1^{er} septembre 1981. Les parties ont convenu que les rapports contractuels étaient soumis au statut des collaborateurs de la commune de Y _____ (ci-après : la commune). X _____ a, par la suite, été promu chef d'équipe du service des parcs et jardins. Il faisait partie des services techniques municipaux du dicastère "exploitation".

Dès 2007, la relation entre X _____ et son supérieur hiérarchique, A _____, s'est révélée difficile. X _____ a tenu des propos agressifs à l'égard de son responsable et on lui reprochait également d'être souvent en retard et de manquer d'organisation dans l'exécution de son travail. Ces éléments ont donné lieu à de nombreux entretiens et à des courriers de mise en garde adressés par la commune. Afin d'apaiser durablement la situation, il a été décidé, en 2016, de transférer X _____ dans un autre service.

Par courriel du 24 août 2018, A _____ a informé sa hiérarchie de l'existence d'une altercation avec X _____. Selon ses dires, une fois arrivé sur le parking où il s'était garé afin de se rendre à la crypte du B _____, X _____ l'aurait traité de « Boche » et lui aurait dit : « Toi et moi, on va se retrouver. Je ne t'oublie pas. ».

Suite à cet incident, X _____ a été convoqué à deux séances au cours desquelles il a nié les faits.

Par courrier du 13 septembre 2018, remis en mains propres, le conseil municipal a informé X _____ qu'il avait décidé, au cours de sa séance du 11 septembre 2018, de lui signifier son congé « dans les délais légaux, conformément à l'art. 9 du statut des collaborateurs, à savoir pour le 31 décembre 2018 » et ce en raison de ses manquements importants et répétés. Le courrier précisait qu'il était immédiatement libéré de son obligation de travailler et que son salaire lui serait versé « durant cette période ».

Le 28 septembre 2018, X _____ a contesté cette résiliation, la considérant comme un licenciement abusif.

Le 15 octobre 2018, X _____ a formé un recours auprès du Conseil d'Etat contre la décision du 11 septembre 2018 en concluant principalement au constat de sa nullité, subsidiairement à son annulation et à sa réintégration et, plus subsidiairement encore, au versement d'une indemnité par la commune de Y _____. Il considérait que son licenciement ne reposait sur aucun motif objectif et qu'il était dès lors illicite.

A compter du 1^{er} janvier 2019, X _____ a perçu des indemnités de chômage et, dès le mois d'avril 2020, il a travaillé pour la commune de C _____.

Le 27 juin 2019, X _____ a adressé au juge de commune de Y _____ une requête de conciliation, avec requête de suspension de cette procédure jusqu'à droit connu sur la recevabilité du recours déposé devant le Conseil d'Etat. La demande de conciliation tendait principalement au constat de la nullité de la résiliation et au versement de son salaire depuis le 1^{er} janvier 2019, subsidiairement à la condamnation de la commune à lui verser une indemnité pour licenciement abusif.

Le 12 juillet 2021, le Conseil d'Etat a admis le recours et a annulé la décision communale. Il a renvoyé le dossier à la commune afin qu'elle ordonne la réintégration du recourant ou lui octroie une indemnité au sens de l'art. 66 LcPers. S'agissant du droit applicable, il a précisé que le statut des collaborateurs, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2003 et qui annulait toutes les dispositions antérieures, s'appliquait aux rapports de travail liant X _____ et la commune. De nombreux indices laissaient penser que l'on se trouvait dans un rapport de droit public, en particulier les conditions d'engagement qui avaient été décidées unilatéralement et les conditions salariales qui étaient fixées par un renvoi à l'échelle des traitements arrêtée par le conseil municipal. Quant au fond, le statut des collaborateurs ne contenait aucune disposition relative aux motifs de résiliation de sorte que ceux figurant à l'art. 58 al. 2 LcPers étaient applicables, par renvoi de l'art. 95 al. 1 LCo. Le conseil municipal avait licencié X _____ en se fondant uniquement sur la version des faits arrêtée par A _____ et aucun témoin direct n'avait assisté à la scène litigieuse. Par conséquent, la résiliation ne reposait sur aucun motif objectif. La commune avait également violé le droit d'être entendu de X _____ car il n'avait pas pu se déterminer avant qu'une décision soit prise à son égard. Enfin, le licenciement n'était pas proportionné étant donné qu'une autre peine disciplinaire aurait pu être prononcée au sens de l'art. 41 du statut des collaborateurs.

Le 14 septembre 2021, la commune a interjeté un recours césans contre la décision précitée. Elle a tout d'abord soutenu qu'elle pouvait soumettre les rapports de travail de ses employés au droit privé conformément à l'art. 96 LCo et qu'elle avait fait usage de

cette faculté dans son statut des collaborateurs, lequel opérait un renvoi au Code des obligations (CO). Partant, X _____ aurait dû contester son licenciement devant les tribunaux civils. Elle a ensuite affirmé que, si le droit public devait néanmoins s'appliquer, il faudrait constater que le licenciement reposait sur un motif objectif. En effet, X _____ avait accumulé les signalements et la qualité de son travail et de son organisation avait été remise en cause à de nombreuses reprises, ce qui avait donné lieu à plusieurs avertissements. Enfin, celui-ci avait pu s'exprimer à satisfaction tant devant la commune que lors de la procédure de recours et toute éventuelle violation de son droit d'être entendu avait dès lors été réparée.

Par un arrêt du 10 mai 2022 (ACDP A1 21 194), la Cour de céans a rejeté le recours de la commune et a confirmé la décision du Conseil d'Etat. Elle a exposé que les rapports de travail litigieux relevaient du droit public et que leur résiliation était injustifiée dès lors qu'aucun témoin direct n'avait assisté à la scène contestée. Cet arrêt n'a pas été contesté.

B. Le 7 juillet 2022, X _____ s'est adressé à la commune pour réclamer le versement de son salaire ainsi que diverses autres prétentions pécuniaires, depuis le 1^{er} janvier 2019 et jusqu'à ce que sa réintégration soit prononcée. Il a invoqué à ce propos l'arrêt du Tribunal fédéral 8C_635/2021 du 13 janvier 2022.

Le 13 septembre 2022, le conseil municipal a décidé de refuser la réintégration de X _____ et de lui accorder une indemnité correspondant à 12 mois de salaire, sous déduction d'un montant de 4662 fr. 95, conformément à l'art. 66 al. 2 LcPers. Il a rejeté la requête du recourant tendant au versement de son salaire depuis le 1^{er} janvier 2019.

Le 21 octobre 2022, X _____ a déposé un recours contre cette décision auprès du Conseil d'Etat. Son argumentation reposait sur l'art. 29 du statut des collaborateurs, disposition qui prévoyait un droit au traitement dès le jour de l'entrée en fonction jusqu'à la cessation des rapports de travail. Selon lui, les rapports de travail n'avaient pas cessé, en raison notamment de l'annulation de la résiliation et de l'effet suspensif du recours du 15 octobre 2018. De plus, la commune ne pouvait se fonder sur l'art. 66 LcPers car celui-ci ne réglait pas le droit au traitement durant la procédure de recours. Il s'est à nouveau prévalu de l'arrêt invoqué dans son courrier du 7 juillet 2022 (arrêt du Tribunal fédéral 8C_635/2021 précité) et a également mentionné la garantie de l'égalité (art. 8 Cst.) et l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst.).

Le 27 septembre 2023, le Conseil d'Etat a rejeté le recours. Il a relevé que la LcPers, contrairement à la LPers ou à la réglementation prévalant dans d'autres

cantons, soumettait la réintégration à l'accord tant de l'employé que de l'autorité d'engagement (art. 66 al. 1 LcPers). La commune pouvait donc allouer une indemnité au recourant en lieu et place d'une réintégration. Dès lors, il fallait retenir que les rapports de travail avaient cessé le 31 décembre 2018 et que le droit au salaire s'était éteint à cette date également. L'effet suspensif du recours du 15 octobre 2018 n'y changeait rien. En effet, celui-ci constituait uniquement une mesure provisionnelle visant à suspendre l'application de la décision contestée, ce qui ne créait pas un droit au salaire. S'agissant de l'arrêt 8C_635/2021, il portait sur le droit au traitement en cas de réintégration et ne s'apparentait partant pas au cas d'espèce.

C. Le 1^{er} novembre 2023, X _____ a interjeté un recours devant le Tribunal de céans contre la décision du Conseil d'Etat du 27 septembre 2023 en formulant ainsi ses conclusions (prises sous suite de frais et dépens) :

« I. Le recours est admis ;

II. X _____ a droit au traitement du 1^{er} janvier 2019, à tout le moins jusqu'à l'entrée en force de la décision à intervenir, par conséquent la Commune de Y _____, par son Conseil communal, doit immédiat et prompt versement à X _____ d'un montant qui n'est pas inférieur à CHF 415'102.65 (quatre cent quinze mille cent deux francs et soixante-cinq centimes), montant pris en compte jusqu'au 31 octobre 2023, avec intérêts de 5% l'an dès le 1^{er} mai 2021 (date moyenne), le tout sous déduction des indemnités journalières reçues et des salaires bruts reçus pendant la même période, soit en l'état CHF 247'799.40.- (deux cent quarante-sept mille sept cent nonante-neuf francs et 30 centimes).

III. X _____ a droit aux bonifications de vieillesse LPP (cotisation totale) pour la période du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2019 fondé sur le salaire de CHF 79'417.- (classe C25), du 1^{er} janvier 2020 au 30 avril 2020 fondé sur le salaire de CHF 80'223.- (classe C26), du 1^{er} novembre 2021 au 31 décembre 2021 fondé sur le salaire de CHF 81'081.- (classe C27) et du 1^{er} janvier 2022 au 31 mars 2022 fondé sur le salaire de CHF 81'900.- (classe C28), avec intérêts, par conséquent la Commune de Y _____, par son Conseil communal, doit immédiat et prompt versement à X _____ d'une somme dont le montant est à déterminer en cours d'instance par la Caisse de prévoyance du personnel de la Commune de Y _____.

IV. Subsidiairement, la décision rendue le 13 septembre 2022 est annulée et la cause est [r]envoyée à l'autorité intimée pour nouvelle décision au sens des considérants. »

A titre de moyens de preuve, X _____ a sollicité l'édition, par le Conseil d'Etat, du dossier complet de la cause (dossier n° 2023.03793) et la transmission, par la commune, de l'échelle des traitements modifiant et abrogeant celle de 2018. Sur le fond, il critique le raisonnement de l'autorité intimée basé sur l'art. 66 LcPers. Il soutient que cet article réglerait uniquement les conséquences *pro futuro* d'une résiliation injustifiée et non le droit au versement du salaire pendant la procédure de recours. Il s'appuie également à

nouveau sur l'arrêt du Tribunal fédéral 8C_635/2021 lequel serait transposable à son cas. De même, il reprend ses considérations portant sur l'art. 29 du statut des collaborateurs et de la continuation des rapports de travail en raison de l'annulation de la résiliation et de l'effet suspensif du recours du 15 octobre 2018.

Le 6 décembre 2023, le Conseil d'Etat a transmis le dossier de la cause et a proposé de rejeter le recours en renvoyant à sa décision.

Le 2 février 2024, la commune s'est déterminée sur le recours. En substance, elle a indiqué qu'elle pensait que la résiliation reposait sur le CO, raison pour laquelle sa décision ne prévoyait pas un retrait de l'effet suspensif en cas de recours. L'effet suspensif avait pour conséquence que les rapports de travail se poursuivaient durant la procédure de recours et ce pour les deux parties. Or, X _____ n'avait jamais requis du conseil municipal le versement de son salaire pendant la procédure de recours et il n'avait pas travaillé pour la commune, ni même offert ses services à celle-ci. Au contraire, il avait bénéficié d'indemnités de chômage et avait été employé par la commune de C _____. Dès lors qu'il n'avait effectué aucune prestation justifiant le versement d'un salaire, sa requête constituait un abus de droit.

Le 7 mars 2024, le recourant a répliqué en reprenant en substance les arguments développés dans son recours du 1^{er} novembre 2023.

Considérant en droit

1. Déposé en temps utile et conforme aux autres exigences légales, le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1, 46 et 48 LPJA).

2.

2.1 Faisant usage d'un droit que la loi lui reconnaît (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA), le recourant a sollicité l'administration de plusieurs moyens de preuve. Ceux-ci ne seront pris en considération que s'ils apparaissent utiles à l'établissement des faits pertinents. En effet, l'autorité de décision peut se livrer à une appréciation anticipée de l'utilité du moyen de preuve offert et renoncer à l'administrer lorsque le fait dont les parties veulent établir la réalité n'est pas important pour la solution du cas, lorsque sa preuve résulte déjà de constatations versées au dossier ou lorsque cette autorité arrive à la conclusion que ces preuves ne sont pas décisives pour la solution du litige, voire qu'elles ne pourraient l'amener

à modifier son opinion (ATF 147 IV 534 consid. 2.5.1 ; ACDP A1 23 110 du 7 novembre 2023 consid. 2.1).

2.2 En l'occurrence, le Conseil d'Etat a produit l'intégralité du dossier n° 2023.03793, ce qui satisfait à la demande du recourant. Quant à la transmission par la commune de l'échelle des traitements modifiant et abrogeant celle de 2018, cette pièce n'est d'aucune utilité à l'analyse du recours, qui consiste à examiner le droit du recourant au versement de son salaire depuis le 1^{er} janvier 2019. De son côté, la commune a requis l'édition du dossier du Conseil d'Etat relatif au recours déposé contre la résiliation (dossier n° 2021.02933). La décision sur recours du Conseil d'Etat ayant donné lieu à l'ACDP A1 21 194, la Cour est en possession des informations pertinentes relatives à ce dossier et celles-ci apparaissent suffisantes à l'examen de la présente cause. Partant, la Cour renonce à l'administration de ce moyen de preuve (art. 80 al. 1 let. d, 56 et 17 al. 2 LPJA ; ACDP A1 23 59 du 20 novembre 2023 consid. 2). La commune a également sollicité « l'audition réservée de l'ancien Secrétaire municipal Monsieur D _____ ». La possibilité de se réserver le droit d'administrer une preuve constitue une clause de style prohibée par la LPJA et le CPC (auquel renvoie subsidiairement l'article 28 al. 1 let. a LPJA), de sorte que ce moyen est irrecevable (ACDP A1 23 59 du 20 novembre 2023 consid. 2). Dans tous les cas, on ne voit pas en quoi ce moyen serait utile à l'examen de la présente cause et le recourant ne l'a d'ailleurs pas exposé.

3. Dans un premier grief, le recourant critique le raisonnement de l'autorité intimée basé sur l'art. 66 LcPers pour dénier son droit au traitement. De son point de vue, cet article réglerait uniquement les conséquences *pro futuro* d'une résiliation injustifiée et non le droit au versement du salaire pendant la procédure de recours. Il s'appuie sur l'arrêt du Tribunal fédéral 8C_635/2021 du 13 janvier 2022 qui serait transposable à son cas et démontrerait son droit au traitement.

3.1 L'art. 66 LcPers prévoit que lorsque la résiliation se révèle non fondée juridiquement, l'employé est réintégré dans sa fonction, si lui-même et l'autorité d'engagement acceptent cette réintégration (al. 1). Au cas où l'une des parties refuse la réintégration, l'employé a droit à une indemnité calculée en fonction de l'âge et du nombre d'années de service et dont le montant maximal est égal à une année de traitement si l'employeur refuse la réintégration et à six mois de traitement si l'employé refuse sa réintégration. Par cette différenciation, le législateur a voulu motiver l'employeur à maintenir ou à réintégrer dans son service un employé licencié de manière injustifiée. Dans le Message du 10 février 2010 accompagnant le projet de loi sur le personnel de

l'Etat du Valais (BSGC session ordinaire de juin 2010 ; ci-après : Message du 10 février 2010), il est précisé que, même si les procédures de licenciement sont menées avec prudence et objectivité, il ne peut être exclu que certaines de ces décisions soient annulées par voie de recours par les instances supérieures. Une telle situation engendre généralement des problèmes non négligeables, compte tenu notamment du délai relativement long entre la première décision et la décision finale, ainsi que de l'évolution de la situation réelle entre-temps. Le projet de loi prévoyait dès lors, pour régler cette situation, que s'il s'avérait que le licenciement n'était pas fondé en droit, l'employé serait réintégré dans sa fonction si lui-même et l'autorité d'engagement acceptaient cette réintégration. Si l'une ou l'autre des parties refusait cette mesure, la réintégration n'aurait pas lieu, mais l'employé aurait droit à une indemnité calculée sur la base de l'âge et du nombre d'années de service, dont le montant serait au maximum égal à un an de salaire (Message du 10 février 2010, p. 23 ; ACDP A1 21 4 du 3 février 2022 consid. 4.1.1).

Si la réintégration est ordonnée il faut alors constater que les rapports de travail n'ont pas cessé et l'employé a droit au salaire pour la période comprise entre le prononcé du licenciement et la date effective de sa réintégration et ce indépendamment du fait qu'il n'a pas été réintégré dans ses fonctions pendant la durée de la procédure ou qu'il n'a pas offert ses services après avoir été licencié (arrêt du Tribunal fédéral 8C_635/2021 du 13 janvier 2022 consid. 6.3). En effet, la reconnaissance d'un droit au paiement du traitement qui aurait été dû si les rapports de service n'avaient jamais cessé découle de la notion même de réintégration, en l'absence de disposition qui exclurait le droit à un traitement rétroactif en cas de réintégration ordonnée par l'autorité judiciaire (arrêt du Tribunal fédéral 8C_546/2020 du 25 janvier 2021 consid. 6.3.4 cité p. ex. in : arrêt du Tribunal fédéral 8C_635/2021 précité consid. 6.2).

Lorsque l'autorité refuse la réintégration, il est alloué une indemnité. Cette dernière n'a pas pour fonction de remplacer le salaire mais revêt le caractère d'une sanction et est similaire dans sa nature aux indemnités prévues par les art. 336a et 337c al. 3 CO (arrêt de la Chambre administrative du canton de Genève ATA/1301/2015 du 8 décembre 2015 consid. 7c et 8). Le fait que l'employé ait entre-temps retrouvé un emploi est un élément qui peut être pris en considération dans la fixation du montant de l'indemnité, en plus des autres circonstances, comme la durée des rapports de service, la gravité des manquements, l'âge, etc. (arrêt du Tribunal fédéral 8C_436/2014 du 16 juillet 2015 consid. 9.2). L'octroi d'une indemnité revient à mettre à exécution la décision de congé. Celle-ci n'a, dès lors, pas à être annulée et l'effectivité du congé est déterminée par elle (arrêt du Tribunal fédéral 8C_472/2014 consid. 8.1). En effet, contrairement au principe général qui

veut que tout acte abusif soit nul (art. 2 al. 2 CC), le caractère abusif d'un licenciement n'en affecte pas la validité. Les rapports de travail prennent fin à l'échéance convenue (PERRENOUD *in* THÉVENOZ / WERRO, Commentaire romand - Code des obligations I, 3^{ème} éd., 2021, n. 1 ad art. 336a CO).

3.2 En l'espèce, il est vrai que l'art. 66 LcPers ne traite pas à proprement parler du droit au traitement pendant la procédure de recours contre la résiliation mais porte plus généralement sur les conséquences d'une résiliation injustifiée (en ce qui concerne l'application de la LcPers au présent cas, cf. art. 95 al. 1 LCo ; voir ég. ACDP A1 21 194 précité consid. 1.2). Toutefois, les droits patrimoniaux dérivant de l'effet suspensif du recours d'un ex-employé contre sa résiliation sont analogues à son droit à cette indemnité. En effet, l'art. 66 LcPers prévoit deux mesures en cascade lors d'une résiliation injustifiée : la réintégration, qui constitue le principe, et le versement d'une indemnité, qui n'intervient qu'en cas de refus de la réintégration par l'une ou l'autre des parties. La réintégration a pour corollaire le maintien des rapports de travail et, partant, le droit au salaire, alors que l'octroi d'une indemnité revient à mettre à exécution la décision de congé et entraîne la fin des rapports de travail et du droit au salaire. L'ambivalence de ce mécanisme était d'ailleurs connue du recourant et ressort de la formulation de ses conclusions. En effet, dans sa requête en conciliation du 27 avril 2019, il a conclu principalement à la constatation de la nullité de la résiliation et au versement de son salaire depuis le 1^{er} janvier 2019 et, subsidiairement, au versement d'une indemnité pour licenciement abusif (cf. p. 70 du dossier). Dans son recours du 15 octobre 2018, il a conclu principalement à la constatation de la nullité de la résiliation, subsidiairement à l'annulation de la décision et à sa réintégration et, plus subsidiairement encore, au versement d'une indemnité (cf. bordereau de pièces déposé par le Conseil d'Etat [ci-après : bordereau de pièces], p. 238). Partant, l'indemnité (maximale) de 12 mois qui lui a été allouée par la commune en date du 13 septembre 2022 fait droit à ses conclusions. Venir à présent réclamer, en sus, le versement du salaire depuis le 1^{er} janvier 2019 confine à la témérité (arrêt du Tribunal fédéral 8C_472/2014 précité consid. 8.2). Quant à l'arrêt 8C_449/2021 invoqué par le recourant, celui-ci traite du droit au traitement en cas de réintégration de l'employé, ce qui n'est précisément pas le cas ici. Dès lors, cette jurisprudence ne lui est d'aucun secours.

Partant, ce grief doit être rejeté.

4. Dans un second grief, le recourant invoque une violation des règles en matière d'effet suspensif. Il se fonde tout d'abord sur l'art. 29 du statut des collaborateurs qui prévoit que le droit au traitement prend naissance le jour de l'entrée en fonction et s'éteint le jour de la cessation des rapports de travail. Selon lui, les rapports de service n'ont pas cessé

le 31 décembre 2018 en raison de l'annulation de la résiliation et de l'effet suspensif de son recours du 15 octobre 2018, ce qui implique un droit au traitement et aux bonifications LPP depuis le 1^{er} janvier 2019. Il se prévaut ensuite de l'art 67a LcPers, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2020, lequel précise que le recours est désormais dépourvu d'effet suspensif. Il s'appuie en particulier sur les travaux législatifs qui indiquent que le but de cette modification est que le fonctionnaire qui conteste son licenciement ne bénéficie plus de son salaire pendant la procédure de recours. Or, son recours du 15 octobre 2018 était soumis à l'ancien droit selon l'art. T1-1 LcPers et bénéficiait donc de l'effet suspensif, ce qui entraînait un droit au traitement pendant cette période. Enfin, il a critiqué le raisonnement de l'autorité intimée à propos de l'effet suspensif basé sur le considérant 3 de l'ATF 101 la 107, lequel aurait été cité de façon incomplète.

4.1 Le champ d'application temporel de l'effet suspensif est limité à la procédure de recours et se termine au jugement final. Lorsque la légalité de la décision litigieuse est tranchée par un jugement au fond, il n'y a plus de raison de protéger les intérêts de l'une ou de l'autre des parties à la procédure. L'incertitude confirmée ou infirmée entraîne ainsi la fin de la mesure provisionnelle. Si la cause est renvoyée devant l'autorité précédente afin qu'elle statue à nouveau (cf. art. 61 al. 1 PA et 60 LPJA), l'effet suspensif (ou son retrait) reste opérant également durant la procédure d'instruction devant l'administration, soit jusqu'à la notification de la nouvelle décision, à moins que l'autorité administrative ne tarde de manière abusive à statuer (BOUCHAT, L'effet suspensif en procédure administrative, Bâle, 2015, n° 39 p. 16, nos 258-260 p. 97 et 98).

Dans l'ATF 106 la 155, le Tribunal fédéral s'est penché sur la question de savoir si l'effet suspensif du recours empêche seulement l'exécution provisoire du jugement attaqué ou s'il a pour effet que le jugement n'entre en force de chose jugée dans son intégralité qu'au moment de la décision sur recours. Il en a déduit que cette question ne peut pas être résolue de manière uniforme et qu'elle doit être examinée au regard de chaque cas d'espèce. En somme, l'effet suspensif accordé à un recours de droit public ne peut suspendre l'entrée en force de la décision attaquée que si cela est expressément mentionné dans la décision ou si cela s'avère nécessaire dans le cas concret pour garantir des intérêts menacés (ATF 106 la 155 consid. 3-5 cité par ex. *in*: arrêt du Tribunal fédéral 2C_548/2022 du 30 mai 2023 consid. 3.1 ; MÄRKLI, Die Aufschiebende Wirkung im öffentlichen Recht des Bundes und der Kantone, thèse Zurich 2022, p. 264 et 265 ; GRISEL, Traité de droit administratif, vol. II, 1984, p. 923).

En matière de licenciement d'un fonctionnaire, l'effet suspensif au recours porte pour l'essentiel sur un double objet, à savoir la poursuite des relations de service et le maintien

du traitement du fonctionnaire licencié pendant la procédure de recours. Dans l'hypothèse où les parties conviennent que le fonctionnaire ne poursuivra pas son occupation jusqu'au terme du procès, l'intéressé n'a en principe plus droit à son traitement. En effet, l'intérêt de l'autorité à ne pas verser de salaire sans contre-prestation l'emporte sur l'intérêt du fonctionnaire à percevoir son salaire, dans la mesure où les prestations de chômage devraient lui permettre d'assumer ses charges fixes pendant la procédure, sans que la différence non couverte lui occasionne de sévères privations. Dans l'hypothèse où seul le fonctionnaire entend poursuivre son activité durant la procédure, contre l'avis de l'autorité, il convient d'apprécier si un intérêt public prédominant exige la cessation immédiate de ses fonctions. Dans la négative, l'effet suspensif pourra maintenir l'occupation et, partant, le traitement (cf. arrêts du Tribunal cantonal vaudois CDAP RE.2014.0005 du 5 août 2014 consid. 2 ; RE.2015.0010 du 28 juillet 2015 consid. 2 ; WYLER/BRIGUET, La fin des rapports de travail dans la fonction publique, Berne 2017, p. 14-15).

4.2

4.2.1 En l'occurrence, il est vrai que le recours du 15 octobre 2018 déposé devant le Conseil d'Etat bénéficiait de l'effet suspensif conformément aux art. T1-1 LcPers et 65 al. 3 aLcPers, ce dernier renvoyant à l'art. 51 al. 1 LPJA. Cet effet suspensif a perduré devant le Tribunal de céans suite au recours déposé à l'encontre de la décision du Conseil d'Etat (art. 80 al. 1 let. d LPJA) et a pris fin à la suite de l'entrée en force de l'ACDP A1 21 194, cet arrêt n'ayant pas été contesté. Dès lors que la décision du Conseil d'Etat a été confirmée, le dossier a été renvoyé à la commune qui a décidé, le 11 septembre 2022, d'allouer une indemnité au recourant. Ce « renvoi » n'impliquait pas un réexamen de la cause au fond, le caractère injustifié de la résiliation ayant été constaté, mais avait uniquement pour but d'arrêter la conséquence de la résiliation injustifiée. Partant, la Cour constate que l'effet suspensif dont se prévaut le recourant a pris fin avec l'entrée en force de l'ACDP A1 21 194 et n'a pas perduré lors du « renvoi » de la cause à la commune.

4.2.2 L'effet suspensif du recours du 15 octobre 2018 ne résultait pas d'une décision, attendu que celui-ci reposait sur l'art. 51 al. 1 LPJA qui prévoit un effet suspensif « automatique ». Au cours de la procédure de contestation de la résiliation, le recourant ne s'est pas plaint que ses intérêts financiers étaient menacés, alors même que la résiliation du 11 septembre 2018 précisait que son salaire lui serait versé jusqu'au 31 décembre 2018 uniquement (cf. p. 71 du dossier). En particulier, il n'a pas requis de la commune le versement de son salaire et n'a pas formulé de conclusion en ce sens. Cela se comprend aisément puisqu'il bénéficiait alors d'indemnités de chômage et qu'il a

ensuite été employé par la commune de C _____. Dès lors, les conditions d'une suspension de l'entrée en force de chose jugée de la résiliation ne sont pas remplies, de sorte que les rapports de travail ont pris fin le 31 décembre 2018. Quant à la modification de la LcPers, elle n'est d'aucun secours au recourant car il n'est pas contesté que son recours du 15 octobre 2018 bénéficiait de l'effet suspensif. Le recourant se méprend toutefois lorsqu'il en infère aussitôt la suspension de l'entrée en force du licenciement, ce qui n'est précisément pas le cas ici.

4.2.3 Les éléments figurant au dossier démontrent que le recourant, qui avait trouvé un nouveau travail, ne souhaitait pas poursuivre son emploi auprès de la commune pendant la procédure de recours et la commune refusait également de maintenir les rapports de travail, au vu de la rupture du lien de confiance à l'origine de la résiliation. Ce faisant, les parties ont tacitement convenu de la cessation des rapports de travail, ce qui impliquait inévitablement une extinction du versement du salaire. Quant à la modification de la LcPers, elle n'est d'aucun secours au recourant dès lors qu'il n'est pas contesté que son recours du 15 octobre 2018 bénéficiait de l'effet suspensif, mais celui-ci n'entraînait pas *de facto* la suspension de l'entrée en force du licenciement. Pour tous ces motifs, les rapports de travail ont pris fin au 31 décembre 2018 entraînant ainsi l'extinction du droit au traitement.

4.2.4 Dans l'ATF 101 la 107, le Tribunal fédéral était appelé à examiner une contravention au règlement de la Ville de Lausanne commise par une personne morale qui se prévalait de la prescription de la poursuite de l'infraction au sens de l'art. 10 de la loi sur les sentences municipales (LSM). Selon elle, la prescription était acquise en raison de l'effet suspensif du recours déposé devant le Tribunal fédéral. Au considérant 3 de son arrêt, celui-ci a tout d'abord indiqué que l'effet suspensif était une mesure provisionnelle qui tendait uniquement à suspendre l'application de la décision contestée et qui ne modifiait pas le caractère même de cette décision. Il a ensuite précisé que « la question de savoir si la prescription de la poursuite peut être interrompue ou suspendue ne se posait que si le Tribunal fédéral, admettant le recours, annulait la décision attaquée ». Ce passage n'a, il est vrai, pas été repris par le Conseil d'Etat. Il n'est toutefois pas pertinent ici. En effet, le Conseil d'Etat a dans sa décision du 12 juillet 2021, certes, annulé la résiliation du 11 septembre 2018 (cf. bordereau de pièces, p. 148). Le chiffre 2 du dispositif devait toutefois être lu à la lumière du considérant 6 de la décision qui prévoyait le renvoi du dossier à la commune pour nouvelle décision afin qu'elle décide de la réintégration du recourant ou de l'octroi d'une indemnité au sens l'art. 66 LcPers. En réalité, l'admission du recours n'a pas entraîné l'annulation de la résiliation mais uniquement le constat du

caractère injustifié de celle-ci. En effet, comme on l'a vu, le caractère abusif d'un licenciement n'en affecte pas la validité et la résiliation n'a pas à être annulée. Partant, cette jurisprudence n'est pas applicable ici.

4.3 Attendu ce qui précède, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

5.

5.1 Les frais de la cause, fixés principalement sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr., sont mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 LTar).

5.2 Le recourant n'a pas droit à des dépens (art. 4 al. 1 et 2 LTar ; art. 91 al. 1 *a contrario* LPJA). La commune de Y _____ obtient gain de cause et sollicite des dépens. L'article 91 al. 3 LPJA prévoit qu'aucune indemnité pour les frais de procédure n'est allouée, en règle générale, aux autorités et organismes chargés de tâches de droit public qui obtiennent gain de cause. Les dérogations à cette règle générale sont subordonnées à des conditions particulières que ne définit pas la loi, mais dont la réalisation ne peut se présumer. Il appartient ainsi aux autorités et organismes intéressés d'établir que ces conditions sont réalisées dans les affaires où elles demandent des dépens, en motivant leur requête dans ce sens (ACDP A1 22 76 du 11 janvier 2023 consid. 7.3.). En l'espèce, la commune de Y _____ ne motive pas sa demande, de sorte que la Cour ne saurait s'écarter de la règle générale précitée. L'allocation de dépens lui est ainsi refusée.

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de X _____.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître Jana Burysek, avocate à Lausanne, pour X _____, à Maître Stéphane Coudray, avocat à Martigny, pour la commune de Y _____, et au Conseil d'Etat, à Sion.

Sion, le 11 juin 2024