

BGer 8C 15/2010 vom 23. Dezember 2010

Bundesgericht, 2010-12-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_15_2010

FR: TF 8C 15/2010 du 23 décembre 2010

IT: TF 8C 15/2010 del 23 dicembre 2010

Regeste

Expiration du rapport de service relevant du droit public | Fonction publique

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral examine d'office si les conditions de recevabilité des recours qui lui sont soumis sont remplies (ATF 134 V 443 consid. 1 p. 444; 133 II 249 consid. 1.1 p. 251).

E. 2.1

Aux termes de l' art. 42 LTF , les mémoires doivent être rédigés dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signés (al. 1). Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit (al. 2, 1ère phrase). L'intimé conteste que ces conditions de recevabilité soient remplies, tant au regard de la motivation du recours que des conclusions uniquement cassatoires prises par la recourante.

E. 2.2

Les premiers juges ont annulé la décision de licenciement litigieuse en considérant qu'elle était abusive, dès lors qu'elle avait été rendue en raison d'absences de l'employée pour cause de maladie. Ils ont considéré, partant, qu'il n'était pas nécessaire de se prononcer sur les griefs de nature formelle soulevés dans le recours, puisque la décision litigieuse était annulée. Ils ont toutefois ajouté que l'incapacité de travail prolongée de la recourante avait eu pour conséquence la fin, ex lege, des rapports de travail après 360 jours d'absence complète ou partielle sur une période de 540 jours. Ils ont fixé la date déterminante au 7 janvier 2009 au plus tard. A cet égard, le considérant 5b du jugement entrepris mentionne à tort le 7 janvier 2008, mais il ressort clairement du reste de la motivation de ce jugement qu'il s'agit d'une simple inadvertance. Compte tenu de ce qui précède, on retiendra que selon le jugement entrepris, les rapports de travail ont perduré au-delà de la date de licenciement fixée par l'employeur, mais jusqu'au 7 janvier 2009 au plus tard. Le salaire est dû pour toute la période en question, étant précisé qu'il appartiendra encore à l'employeur d'effectuer un décompte plus précis des absences pour vérifier si, en réalité, la limite de 360 jours d'absence n'a pas été atteinte avant cette date, avec pour corollaire la fin des rapports de travail et du droit au salaire.

E. 2.3

Bien que les conclusions de la recourante ne soient, formellement, que de nature cassatoire, on peut déduire du recours qu'elle entend, en réalité, obtenir la condamnation de son employeur, sans réserve, à la réintégrer à son poste de travail, y compris pour la période postérieure au 7 janvier 2009. A titre subsidiaire, elle souhaite que son employeur soit

condamné à payer son salaire pendant une année après la date de la résiliation des rapports de travail. Cette interprétation s'impose à la lecture de l'ensemble du mémoire de recours (cf. ATF 135 I 119 consid. 4 p. 122; 118 Ib 134 consid. 2 p. 135; FLORENCE AUBRY GIRARDIN, in Commentaire de la LTF, 2009, no 18 ad art. 42; LAURENT MERZ, in Commentaire bâlois, Bundesgerichtsgesetz, 2008, no 18 ad art. 42), notamment au regard de la requête d'effet suspensif et de mesures provisionnelles tendant à la réintégration de la recourante à son poste de travail pendant la durée de la procédure devant le Tribunal fédéral. Partant, le recours est recevable nonobstant les conclusions uniquement cassatoires prises formellement par la recourante (sur la recevabilité de conclusions formelles tendant uniquement à l'annulation de la décision litigieuse, dans un recours en matière de droit public, cf. également ATF 133 II 409 consid. 1 p. 411 ss, en particulier consid. 1.4 p. 414). Par ailleurs, la recourante énonce plusieurs griefs d'ordre formel contre le jugement entrepris et les motive suffisamment pour répondre aux exigences de l' art. 42 al. 2 LTF . En particulier, on comprend à la lecture de son recours que la nature formelle du droit d'être entendu imposait aux premiers juges, selon elle, de constater une violation de ce droit et d'annuler, pour ce motif, la décision de licenciement litigieuse, plutôt que de trancher le litige sur le fond. La recourante expose également pourquoi elle estime que les premiers juges auraient dû l'entendre expressément sur la question de la fin ex lege des rapports de travail après une période d'incapacité de travail de 360 jours. Il s'ensuit que le recours répond aux exigences de forme posées par l' art. 42 al. 1 et 2 LTF .

E. 3.1

Aux termes de l' art. 90 LTF , le recours en matière de droit public est recevable contre les décisions qui mettent fin à la procédure. Il est notamment recevable contre toute décision qui statue sur un objet dont le sort est indépendant de celui qui reste en cause ou qui met fin à la procédure à l'égard d'une partie des consorts (décision partielle; art. 91 let. a et b LTF). Le recours est également recevable contre les décisions préjudicielles et incidentes qui sont notifiées séparément et qui portent sur la compétence ou sur une demande de récusation (art. 92 al. 1 LTF). Les autres décisions préjudicielles ou incidentes notifiées séparément peuvent faire l'objet d'un recours si elles peuvent causer un préjudice irréparable ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (art. 93 al. 1 let. a et b LTF).

E. 3.2

Un jugement qui ne tranche que certains aspects d'un rapport juridique litigieux n'est en principe pas un jugement partiel, mais un jugement incident qui ne peut faire l'objet d'un recours qu'aux conditions des art. 92 et 93 LTF . Tel sera généralement le cas, par exemple, d'un jugement par lequel un tribunal renvoie la cause à une administration pour nouvelle décision, en lui donnant des instructions sur la manière de trancher certains aspects du rapport de droit litigieux (ATF 133 V 477 consid. 4 p. 480 ss). Il en va différemment, en revanche, si le jugement de renvoi contient des instructions très précises à l'intention de l'autorité administrative, au point que cette dernière ne dispose plus d'aucune latitude pour statuer et qu'il ne lui reste finalement qu'à exécuter le jugement. Dans une telle hypothèse, le jugement de renvoi doit être qualifié de final (ATF 135 V 141 consid. 1.1 p. 143).

E. 3.3

Le jugement entrepris constate que les rapports de travail ont pris fin le 7 janvier 2009 au plus tard; il renvoie la cause à l'intimé pour qu'il détermine si cette échéance ne doit pas être

fixée, éventuellement, à une date antérieure. Les premiers juges ont ajouté que cette date devrait correspondre au jour où la limite de 360 jours d'absence dans une période de 540 jours précédant le 7 janvier 2009 a été atteinte. Ils ont précisé, enfin, ce qu'il faut entendre par jours d'absence. Devraient être qualifiés comme tels, en particulier, les jours pendant lesquels la recourante ne pouvait pas travailler parce que l'intimé n'avait pas réorganisé son activité de manière à lui permettre d'éviter la participation aux animations extérieures ou intérieures. En revanche, les jours pendant lesquels la recourante avait travaillé, mais sans participer à certaines activités d'animation, parce que son employeur avait pris des mesures d'organisation pour l'en dispenser, ne pouvaient pas être qualifiés de jours d'absence. Ce jugement contient des instructions précises sur la manière, pour l'employeur, de comptabiliser les jours d'absence de la recourante pour constater la date exacte de la fin des rapports de travail. Il ne laisse pas à l'intimé de latitude pour statuer et constitue par conséquent un jugement final au sens de l'art. 90 LTF, pouvant faire l'objet d'un recours en matière de droit public au Tribunal fédéral.

E. 3.4

Les autres conditions de recevabilité ne prêtent pas à discussion, de sorte qu'il convient d'entrer en matière sur le recours.

E. 4.1

La recourante reproche à la juridiction cantonale un déni de justice formel pour n'avoir pas examiné son grief de violation du droit d'être entendu par l'autorité intimée, durant la procédure administrative. Elle se réfère à la jurisprudence du Tribunal fédéral d'après laquelle le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne l'annulation du jugement entrepris indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 127 V 431 consid. 3d/aa p. 437; cf. également, parmi d'autres, ATF 135 I 279 consid. 2.6.1 p. 285). Toutefois, contrairement à ce que soutient la recourante, cette jurisprudence n'interdisait pas à la juridiction cantonale, si le licenciement litigieux lui paraissait de toute façon d'emblée abusif, de l'annuler indépendamment du point de savoir si une violation du droit d'être entendu avait été commise ou non. En instance cantonale, la recourante n'avait pas formellement conclu à la constatation d'une violation du droit d'être entendu, mais uniquement à l'annulation du licenciement. La violation du droit d'être entendu ne constituait ainsi qu'un grief soulevé à l'appui de sa conclusion tendant à cette annulation. En faisant droit à ces conclusions sur ce point, mais pour d'autres motifs, les premiers juges n'ont commis aucun déni de justice.

E. 4.2

Il est vrai que la recourante, nonobstant ses conclusions formelles tendant à l'annulation du licenciement, souhaitait en réalité obtenir sa réintégration à son poste de travail et, pour la durée de la procédure jusqu'à cette réintégration, le paiement de son salaire. Les premiers juges ne s'y sont pas trompés et ont condamné l'intimé au paiement du salaire pour la période postérieure à la date de licenciement fixée dans la décision annulée. Certes, ils ont ajouté qu'indépendamment de cette décision, les rapports de travail (et le droit au salaire) avaient pris fin ex lege le 7 janvier 2009 au plus tard. Mais cette question ne faisait pas l'objet de la procédure administrative qualifiée de viciée par la recourante et les constatations des premiers juges sur ce point ne changent rien à l'annulation de la décision de licenciement à laquelle cette procédure a conduit. En annulant le licenciement pour d'autres motifs que la violation du droit d'être entendu invoquée par la recourante, les premiers juges n'ont

commis aucun déni de justice.

E. 5.1

L'art. 48 al. 1 de la loi cantonale fribourgeoise sur le personnel de l'Etat, du 17 octobre 2001 (LPers; RSF 122.70.1) prévoit que l'incapacité durable de travail par suite de maladie ou d'accident entraîne une cessation de plein droit des rapports de service lorsque sa durée dépasse 360 jours complets ou partiels d'absence dans une période de 540 jours consécutifs. L'autorité d'engagement peut réengager le collaborateur ou la collaboratrice, soit dès la cessation des rapports de service, soit de manière différée. Par ailleurs, l'art. 36 du règlement du personnel de l'Etat, du 17 décembre 2002 (RPers; RSF 122.70.11), prévoit l'obligation pour l'autorité d'aviser le collaborateur ou la collaboratrice de la cessation de plein droit des rapports de service deux mois avant l'écoulement du délai de 365 jours complets ou partiels d'incapacité.

E. 5.2

La recourante soutient qu'avant de constater la fin de plein droit des rapports de travail le 7 janvier 2009, les premiers juges auraient dû l'interpeller sur la question de l'application de l'art. 48 al. 1 LPers. En s'abstenant de le faire, alors que cette cause d'extinction des rapports de travail n'avait pas été invoquée par l'employeur, ils ont violé son droit d'être entendue.

E. 5.2.1

D'après la jurisprudence relative au droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., l'autorité qui entend se fonder sur une norme ou une argumentation juridique non évoquée dans la procédure antérieure et dont aucune des parties en présence ne s'est prévaluée ni ne pouvait supputer la pertinence dans le cas d'espèce doit donner aux parties la possibilité de se déterminer à ce sujet; il en va de même si elle souhaite, exceptionnellement, étendre le contentieux au-delà du litige tranché par la décision administrative litigieuse (cf. ATF 130 V 138 consid. 2.1 p. 140; 128 V 272 consid. 5bb p. 278; 122 V 34 consid. 2c p. 37).

E. 5.2.2

En l'espèce, la recourante n'a pas contesté le principe même de l'examen, par la juridiction cantonale, de la fin des rapports de travail en application de l'art. 48 al. 1 LPers, mais uniquement le fait qu'elle n'ait pas été interpellée sur cette question. Elle avait toutefois invoqué, devant les premiers juges, l'art. 46 al. 1 let. f LPers, d'après lequel un licenciement est notamment abusif s'il est prononcé en raison d'une incapacité de travail pour cause de maladie. Or, cette disposition réserve expressément l'application de l'art. 48 LPers. La recourante devait donc s'attendre à ce que les premiers juges, appliquant le droit d'office, vérifient si les rapports de travail n'avaient pas pris fin ex lege, conformément à cette dernière disposition. En s'y référant, les premiers juges ne se sont donc pas fondés sur une argumentation nouvelle dont aucune des parties ne pouvait supputer la pertinence. Sur ce point également, l'argumentation de la recourante tirée d'une violation de son droit d'être entendue est mal fondée.

E. 6.1

La recourante invoque encore une violation de son droit d'être entendue, ainsi que d'une appréciation arbitraire des preuves, parce que la juridiction cantonale a constaté qu'elle était partiellement incapable de travailler jusqu'au 7 janvier 2009, alors même qu'elle avait produit un certificat médical du 26 septembre 2008 attestant qu'elle avait retrouvé sa pleine capacité de travail. Elle fait grief aux premiers juges de s'être écartés de ce certificat

médical sans autre mesure d'instruction permettant d'établir le contraire.

E. 6.2

La jurisprudence a notamment déduit du droit d'être entendu celui pour les parties de produire des preuves quant aux faits de nature à influencer la décision et d'obtenir qu'il soit donné suite aux offres de preuves pertinentes (ATF 132 V 368 consid. 3.1 p. 370; 127 III 576 consid. 2c p. 578; 127 V 431 consid. 3a p. 436). En revanche, une partie n'a pas droit à l'administration d'une preuve dépourvue de pertinence parce qu'elle porte sur une circonstance sans rapport avec le litige, ou qu'une appréciation anticipée des preuves déjà recueillies démontre qu'elle ne serait pas de nature à emporter la conviction de la juridiction saisie (cf. ATF 134 I 140 consid. 5.3 p. 148; 131 I 153 consid. 3 p. 157). Comme le Tribunal fédéral est en principe lié par les faits constatés par la juridiction cantonale (art. 105 al. 1 LTF), il ne revoit l'appréciation anticipée des preuves que sous l'angle restreint de l'arbitraire (ATF 134 I 140 et 131 I 153 cités). En l'occurrence, par conséquent, les deux griefs de violation du droit d'être entendu et d'interdiction de l'arbitraire, se confondent.

E. 6.3

La recourante a produit un certificat médical daté du 19 novembre 2007 attestant une incapacité définitive à participer aux animations à l'extérieur et à l'intérieur avec les aînés. Le 8 janvier 2008, elle a produit un certificat d'incapacité de travail totale. Après une incapacité de travail de plusieurs mois, elle a finalement informé l'employeur, par lettre du 29 septembre 2009 de sa mandataire, du fait qu'elle avait retrouvé « sa pleine capacité de travail » et qu'elle lui offrait formellement ses services. Presque simultanément, et sans passer par sa mandataire, la recourante adressait elle-même à l'intimé un certificat daté du 26 septembre 2008 et attestant une incapacité de travail totale du 1er au 31 octobre 2008. Le 17 novembre 2008, l'intimé a souligné les incohérences découlant des correspondances de la recourante en précisant qu'« indépendamment de cela, [elle avait], par des certificats médicaux antérieurs, annoncé à son employeur qu'elle ne pouvait plus, de manière définitive, assumer certaines tâches essentielles dans son travail ». Cette incapacité justifiait, du point de vue de l'employeur, le refus de réengager la recourante. Eu égard à ces différents documents, les premiers juges pouvaient considérer, sans faire preuve d'arbitraire dans l'appréciation des preuves au dossier, que l'incapacité de la recourante à participer aux animations avec les personnes âgées, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur, avait persisté postérieurement aux mois de septembre et octobre 2008. En particulier, l'intimé a expressément communiqué à la recourante qu'elle interprétait les certificats médicaux au dossier en ce sens que l'incapacité à participer aux animations extérieures et intérieures restait d'actualité après le 31 octobre 2008. La recourante n'a pas contesté cette interprétation pendant la procédure cantonale et n'a d'ailleurs pas demandé à la juridiction cantonale d'administrer des preuves en relation avec sa capacité de travail postérieurement au 31 octobre 2008.

E. 7.1

La recourante reproche aux premiers juges une interprétation arbitraire de l' art. 48 al. 1 LPers . Elle soutient que les premiers juges ont eu tort de compter comme jours d'absence au sens de cette disposition des périodes pendant lesquelles elle pouvait tout à fait se rendre à son travail, mais devait uniquement éviter de participer à des animations extérieures ou intérieures avec les personnes âgées. D'après la recourante, l' art. 48 al. 1 LPers n'est applicable qu'en cas d'incapacité de travail entraînant une absence physique du lieu de

travail. En revanche, lorsque l'employé ne répond plus aux exigences de la fonction sous l'angle des aptitudes, seul l' art. 38 al. 1 LPers serait applicable.

E. 7.2

La juridiction cantonale a considéré, en substance, que si l'incapacité de travail porte sur une part importante du cahier des charges, l'employeur ne peut être tenu de réorganiser tout le service de manière à permettre malgré tout au salarié concerné de travailler. Il peut, au contraire, libérer l'intéressé de son obligation de venir travailler et considérer les périodes en question comme des jours complets ou partiels d'absence au sens de l' art. 48 al. 1 LPers . Cette interprétation de l' art. 48 al. 1 LPers échappe au grief d'arbitraire. Contrairement à ce que soutient la recourante, il n'est nullement exclu que l' art. 38 al. 1 LPers vise des situations différentes de celle d'une incapacité de travail pour cause de maladie et dans lesquelles l'insuffisance des prestations, du comportement ou des aptitudes de l'employé ne serait pas totalement indépendante de sa volonté. Une telle interprétation expliquerait pourquoi cette disposition prévoit une possibilité de licenciement alors que l' art. 46 al. 1 let . f LPers l'exclut, au contraire, en cas d'incapacité de travail pour cause de maladie ou d'accident; l'exigence d'un avertissement avant que le licenciement soit prononcé, et d'un délai pour permettre à la personne concernée « de répondre aux exigences du poste » (art. 39 LPers) prendrait également tout son sens. Le grief d'interprétation arbitraire de l' art. 48 al. 1 LPers est donc mal fondé.

E. 8.1

La recourante soulève encore le grief d'arbitraire en relation avec l'interprétation de l'art. 36 RPers par les premiers juges. Ces derniers ont considéré que la recourante n'avait pas été avertie avant la fin ex lege des rapports de travail, mais qu'il s'agissait en l'occurrence d'une informalité sans conséquence. Sur ce point également, le jugement entrepris ne peut être qualifié d'arbitraire. On peut en effet considérer que l'art. 36 RPers a pour but de rendre les personnes concernées attentives à la fin des rapports de travail, au moins deux mois à l'avance, de manière à ce qu'elles puissent s'y préparer. Dans le contexte d'une procédure de recours portant sur le maintien ou non des rapports de travail après une procédure de licenciement, un tel avertissement n'était pas nécessaire.

E. 9

Vu ce qui précède, les conclusions de la recourante sont intégralement rejetées. Celle-ci ne peut prétendre aucune indemnité de dépens (art. 68 al. 1 LTF) et supportera les frais de justice (art. 66 al. 1 LTF). L'intimé n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF ; arrêt 8C_151/2010 du 31 août 2010 consid. 6.2).

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