

BGer 8C 637/2022 vom 2. Juni 2023

Bundesgericht, 2023-06-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_637_2022

FR: TF 8C 637/2022 du 2 juin 2023

IT: TF 8C 637/2022 del 2 giugno 2023

Regeste

Droit de la fonction publique | Fonction publique

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral examine d'office sa compétence (art. 29 al. 1 LTF) et contrôle librement la recevabilité des recours portés devant lui (ATF 145 I 239 consid. 2).

E. 1.1

Le contrat signé par les parties le 29 septembre 2015 est un contrat de droit administratif. Les dispositions du Code des obligations sur le contrat de travail sont applicables à titre de droit supplétif (cf. art. 6 de la Loi sur le personnel de l'État du Valais du 19 novembre 2010 [RS/VS 172.2]; art. 2 al. 2 du Règlement général pour le personnel de l'administration communale adopté par le conseil municipal de Sion en séance des 27 novembre 1980 et 17 décembre 1987). Les rapports de service entre la recourante et l'intimée sont donc soumis au droit public, les règles des art. 319 à 343 CO ne pouvant s'appliquer qu'à titre de droit cantonal supplétif respectivement de droit communal supplétif (cf. arrêts 8C_709/2021 du 2 mai 2022 consid. 1.1; 8C_590/2020 du 8 juillet 2021 consid. 1.2). 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 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).

E. 1.2

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, de sorte qu'il est recevable.

E. 2.1

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 145 V 188 consid. 2) - 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). Il peut en outre compléter d'office les constatations de fait aux conditions de l' art. 105 al. 2 LTF , notamment sur la base du jugement de première instance, lorsque celles-ci sont lacunaires (arrêts 5A_699/2019 du 30 mars 2020 consid. 2.2.1, non publié aux ATF 146 III 247 , et les références; 8C_424/2021 du 10 mars 2022 consid. 3 et les arrêts cités). L'appréciation des preuves est arbitraire

lorsqu'elle est manifestement insoutenable, en contradiction avec le dossier, ou lorsque l'autorité ne tient pas compte, sans raison sérieuse, d'un élément propre à modifier la décision, se trompe sur le sens et la portée de celui-ci ou, se fondant sur les éléments recueillis, en tire des conclusions insoutenables (ATF 140 III 264 consid. 2.3 et les références). Il incombe à cet égard à la partie recourante d'exposer une argumentation spécifique qui réponde aux exigences accrues de motivation déduites de l' art. 106 al. 2 LTF . Le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur des critiques de nature appellatoire (ATF 147 IV 73 consid. 4.1; 146 IV 114 consid. 2.1 et les arrêts cités).

E. 2.2

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 droits constitutionnels (ATF 138 I 143 consid. 2; 137 V 143 consid. 1.2). L'application du droit fédéral 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 (arrêts 8C_104/2020 du 12 janvier 2021 consid. 2.2 et la référence; 8C_336/2019 du 9 juillet 2020 consid. 2.2). 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. 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 144 I 113 consid. 7.1). En outre, il ne suffit pas que les motifs de la décision critiquée soient insoutenables, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat (ATF 147 I 241 consid. 6.2.1; 144 I 113 consid. 7.1).

E. 3

Le litige porte sur le caractère abusif ou non de la résiliation des rapports de service avec effet au 31 août 2016. Dans la mesure où le droit communal et cantonal ne prévoit pas de disposition à cet égard, c'est l' art. 336 CO qui s'applique à titre de droit public supplétif (cf. consid. 1.1 supra).

E. 4.1

Chaque partie peut décider unilatéralement de mettre fin à un contrat de travail de durée indéterminée (art. 335 al. 1 CO). Ce droit est toutefois limité par les dispositions sur le congé abusif (art. 336 ss CO). 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, en application de l' art. 2 al. 2 CC (arrêt 4A_485/2016 du 28 avril 2017 consid. 2.2). 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; 132 III 115 consid. 2.1; 131 III 535 consid. 4.2).

E. 4.2

Le caractère abusif d'une résiliation peut découler non seulement de ses motifs, mais également de la façon dont la partie qui met fin au contrat exerce son droit. Même

lorsqu'elle résilie un contrat de manière légitime, la partie doit exercer son droit avec des égards. En particulier, elle ne peut pas se livrer à un double jeu, contrevenant de manière caractéristique au principe de la bonne foi. Ainsi, une violation grossière du contrat, par exemple une atteinte grave au droit de la personnalité (cf. art. 328 CO) dans le contexte d'une résiliation, peut faire apparaître le congé comme abusif (arrêt 8C_838/2009 du 17 février 2010 consid. 4.2; ATF 132 III 115 consid. 2.2 p. 117; 131 III 535 consid. 4.2; 125 III 70 consid. 2b).

E. 4.3

Lorsque la résiliation par une partie est fonction du refus par l'autre partie d'accepter une modification des conditions de travail, on est en présence d'un congé-modification ("Änderungskündigung"). Le congé-modification au sens étroit se caractérise par le fait qu'une partie résilie le contrat, mais accompagne sa déclaration de l'offre de poursuivre les rapports de travail à des conditions modifiées. En revanche, dans le congé-modification au sens large, les deux actes juridiques ne sont pas immédiatement couplés; une partie reçoit son congé parce qu'elle n'a pas accepté une modification des obligations contractuelles (ATF 123 III 246 consid. 3). En principe, le congé-modification n'est pas abusif, mais il peut l'être dans certaines circonstances (ATF 123 III 246 précité consid. 3b et consid. 4a).

E. 4.4

Les effets de l'offre de poursuivre les rapports de travail à des conditions modifiées qui accompagne le congé-modification sont régis par les dispositions générales sur la conclusion des contrats (art. 1 à 10 CO). L'auteur d'une offre (ou le pollicitant) est lié à son destinataire par une obligation légale qui lui impose d'attendre que celui-ci ait accepté ou refusé son offre et, partant, lui interdit de retirer ou de modifier sa communication pendant un certain laps de temps. L'effet obligatoire de l'offre se justifie au regard de la sécurité des affaires et sert à protéger la confiance du destinataire. Le pollicitant peut toutefois en limiter la portée en précisant que son offre est formulée sous réserve de retrait (Antrag mit Widerrufsvorbehalt), ce qui lui permet de retirer son offre aussi longtemps qu'il n'a pas reçu d'acceptation. L'effet obligatoire de l'offre peut en outre prendre fin de manière anticipée si le destinataire refuse celle-ci avant le délai fixé par l'employeur ou s'il propose des modifications sur des points essentiels, ce qui constitue un refus, assorti éventuellement d'une contre-offre. (MORIN, Commentaire romand, 3e éd., 2021, n. 84, 85 et 88 ad art. 1 CO ainsi que les auteurs et les arrêts cités en note de bas de page n. 136 et n. 141; TERCIER/PICHONNAZ, Le droit des obligations, 6e éd. 2019, n. 662 p. 159 et n. 667 p. 160).

E. 4.5

Si, dans le cadre d'un congé-modification, le travailleur n'accepte pas l'offre et donc la modification proposée, les rapports de travail prendront fin à l'échéance du délai de préavis. Si en revanche le travailleur accepte les nouvelles conditions proposées, le contrat est conclu et les rapports de travail se poursuivront (WYLER/HEINZER, Droit du travail, 4e éd. op. cit., n. 2.3 p. 622). Si l'employeur refuse sa prestation, l'employé pourra alors agir en exécution du contrat ou faire valoir les droits qui découlent de son inexécution (TERCIER/PICHONNAZ, op. cit., n. 659 p. 159).

E. 5

En l'espèce, la cour cantonale a constaté que l'intimée, après avoir signifié à la recourante son licenciement pour le 31 août 2016, lui avait, dans le même temps, proposé, sans mise au

concours extérieure, le nouveau poste de secrétaire à 30 % créé auprès du cycle d'orientation de C._____, en lui impartissant un délai au 30 juin 2016 pour se décider. Elle a considéré qu'il s'agissait là d'une résiliation du contrat de travail pour sa prochaine échéance contractuelle, assortie d'une offre de poursuivre les rapports de travail à des conditions modifiées, soit la définition même du congé-modification au sens étroit. La modification proposée portait sur le taux d'activité, puisque le poste de travail de la recourante passait d'un taux de 90 % à un taux de 30 %, et sur le salaire, puisque le traitement de base qui lui était proposé était celui de la classe 19 de l'échelle salariale de la ville de Sion au lieu de la classe 18. Concernant le caractère abusif ou non du congé-modification, la cour cantonale a retenu que si la résiliation avait bien été utilisée pour imposer à la recourante des clauses contractuelles moins favorables, c'étaient des raisons économiques qui avaient motivé cette façon de faire, de sorte que le congé-modification n'était pas d'abusif, à tout le moins dans ses motifs. Il ne l'était pas davantage dans ses modalités, qui devaient s'apprécier au moment où le congé-modification était signifié, soit en l'occurrence au plus tard jusqu'à réception de la lettre du 24 mai 2016. Quant aux trois courriers successifs des 27, 28 et 30 juin 2016, il s'agissait de lettres réglant les effets du congé-modification consécutifs à la réaction de la recourante qui n'avait pas accepté la modification des rapports de travail proposée.

E. 6.1

La recourante fait valoir que les juges cantonaux auraient établi les faits de manière arbitraire (art. 9 Cst.) en constatant qu'elle avait refusé le nouveau poste de travail. Ils n'auraient ainsi pas tenu compte des courriels qu'elle avait adressés à E._____ les 9 et 17 juin 2016 manifestant de l'intérêt pour le poste proposé. Ils auraient également fait abstraction des autres témoignages confirmant son intérêt pour le poste et auraient fondé tout leur raisonnement sur les dires du directeur.

E. 6.2

En tant que la recourante soutient que les juges cantonaux n'auraient pas tenu compte du fait qu'elle avait adressé à E._____ un courriel en date du 9 juin 2016, elle s'écarte des faits retenus dans le jugement attaqué, desquels il ressort qu'en tout cas le 9 juin 2016, elle n'avait pas accepté l'offre de travail du 23 mai 2016, puisqu'à cette date elle avait demandé à E._____ "divers documents afin de prendre sa décision". Quant au courriel du 17 juin 2016, il est vrai que la cour cantonale ne l'a pas mentionné dans son jugement, si bien qu'il convient de compléter d'office les constatations à cet égard en se fondant sur le jugement de première instance (cf. consid. 2.1 supra). Dans ce courriel, la recourante a demandé à l'intimée des explications quant au déclassement de sa rémunération. On relèvera que les juges cantonaux n'ont pas remis en cause que la recourante avait manifesté de l'intérêt pour le nouveau poste qui lui était proposé, puisqu'ils ont relevé que divers échanges entre les parties avaient eu lieu pour discuter du cahier des charges et de la rémunération du nouveau poste. Ils ont toutefois retenu que la recourante avait refusé le cahier des charges et qu'elle s'opposait également à la classe de salaire dévolue à ce poste. Pour parvenir à ce résultat, les juges cantonaux se sont fondés sur les témoignages de F._____, D._____ et E._____, recueillis en cours d'instruction, qui étaient concordants, contrairement aux dires de la recourante, qui avait été prise en flagrant délit de contrevérité sur les questions du déroulement de la rencontre du 23 mai 2016 et de l'acceptation de l'offre au cours de cette séance. La recourante, qui se contente d'alléguer que la parole de F._____ serait contredite par de "nombreuses preuves contraires se trouvant dans le dossier", ne démontre

aucunement que la cour cantonale aurait procédé à une appréciation des preuves manifestement insoutenable et partant arbitraire. Mal fondé, ce grief doit être rejeté.

E. 7.1

La recourante invoque une violation de l' art. 336 CO et fait valoir que le congé-modification serait abusif dans ses modalités. Elle critique le raisonnement des juges cantonaux en tant qu'ils ont examiné le caractère abusif ou non du congé-modification en tenant compte des modalités seulement jusqu'au moment où le congé-modification avait été signifié, soit en l'occurrence le 24 mai 2016, sans tenir compte des lettres consécutives. Cela reviendrait, selon les dires de la recourante, à laisser tout pouvoir en main de l'employeur et lui aurait permis de revenir sur sa parole et de décider finalement, malgré l'acceptation de l'employée, de mettre fin au contrat.

E. 7.2

Les parties s'entendent à qualifier le congé, qui a été signifié à la recourante, d'abord oralement le 23 mai 2016, puis confirmé par écrit le 24 mai 2016, de congé-modification, dès lors que la résiliation des rapports de service avec effet au 31 août 2016 était assortie d'une offre d'emploi à des conditions modifiées et comportait un délai de réflexion jusqu'au 30 juin 2016. En revanche, il y a un désaccord entre les parties sur la qualification des événements qui se sont déroulés entre le moment de la notification du licenciement (24 mai 2016) et l'échéance du délai de réflexion (30 juin 2016). La recourante soutient que l'employeur aurait agi de manière abusive en retirant son offre d'emploi avant l'échéance du délai de réflexion, alors que l'intimée est d'avis que la recourante aurait renoncé à l'offre avant l'échéance du délai, si bien qu'elle n'était plus liée. Il convient donc d'examiner si l'employeur était lié par l'effet - en principe obligatoire - de son offre ou s'il existait au contraire des motifs qui lui permettaient d'y mettre fin de manière anticipée (cf. consid. 4.4 supra).

E. 7.3

La cour cantonale a d'abord retenu que le caractère abusif ou non du congé-modification devait s'apprécier au moment où celui-ci était signifié, soit au plus tard jusqu'à réception de la lettre du 24 mai 2016. C'était par cette lettre que la résiliation des rapports de travail avait officiellement été annoncée à la recourante. Elle a ajouté que les trois lettres consécutives des 27, 28 et 30 juin 2016 n'étaient pas déterminantes, dès lors qu'elle ne faisaient que prendre acte de la non-acceptation par la recourante des conditions de travail modifiées qui avaient été proposées. La recourante n'avait émis aucune critique sur le comportement adopté par les représentants de l'intimée jusqu'à la réception de la confirmation officielle de son licenciement. Tous les reproches formulés l'étaient en lien avec les discussions qui avaient eu lieu après coup, dans le délai de réflexion qui lui avaient été imparti pour décider si elle entendait accepter le nouveau poste de travail de secrétaire à 30 % qui lui était proposé.

E. 7.4

On ne saurait suivre la cour cantonale en tant qu'elle fonde l'examen du caractère abusif ou non du licenciement sur le moment où le congé-modification est signifié à son destinataire, sans tenir compte des faits qui se sont produits jusqu'à l'échéance du délai de réflexion. En effet, dans l'arrêt 4C.282/2006 du 1er mars 2007, sur lequel s'appuient les juges cantonaux, le litige portait sur le caractère abusif ou non d'un congé-modification au sens large (arrêt 4C.282/2006 du 1er mars 2007 consid. 4.4). Cela étant, en présence d'un

congé-modification au sens étroit (cf. consid. 4.3 supra), la finalité du congé (conclusion d'un contrat modifié ou licenciement) est encore incertaine au moment de sa notification à l'employé et dépendra du comportement de celui-ci, lequel acceptera ou refusera l'offre de l'employeur, voire lui présentera une contre-offre qu'il pourra à son tour refuser ou accepter. Or, dans la mesure où le caractère abusif d'une résiliation peut non seulement découler de ses motifs, mais également de la façon dont la partie qui met fin au contrat exerce son droit (cf. consid. 4.2 supra), il y a également lieu de tenir compte des faits qui se sont produits postérieurement à la résiliation. En l'espèce, l'intimée n'a pas prévu de réserve de retrait à son offre, si bien qu'elle était liée par son effet obligatoire jusqu'à l'échéance du délai fixé par ses propres soins au 30 juin 2016. Par ailleurs, il est constant que la recourante n'a pas proposé des modifications sur des points essentiels de l'offre. En effet, on rappellera que dans son courriel du 17 juin 2016, la recourante s'est contentée de demander à l'intimée les motifs du déclassement de son salaire. En outre, le fait qu'elle ait refusé le cahier des charges proposé par l'intimée dans le cadre des pourparlers, comme l'a constaté la cour cantonale (cf. consid. 6.2 supra), constitue tout au plus un indice qu'elle entendait refuser le poste (cf. arrêt 8C_872/2011 du 6 juin 2012 consid. 4.3.2). Cela étant, on ne saurait déduire des actes de la recourante qu'elle a refusé le nouveau poste de travail, puisqu'elle l'a au contraire explicitement accepté par courrier du 27 juin 2016, soit dans le délai imparti. En définitive, le caractère abusif du congé-modification découle de la façon dont l'intimée a mis fin aux rapports de service avec la recourante. En lui fixant un délai pour dire si elle acceptait le nouvel emploi proposé, sans toutefois en attendre l'échéance avant de résilier les rapports de service de manière définitive, elle s'est livrée à un double jeu, contrevenant de manière caractéristique au principe de la bonne foi. En niant le caractère abusif du licenciement prononcé dans ces circonstances, les juges cantonaux sont tombés dans l'arbitraire.

E. 8

Au vu de ce qui précède, le recours doit être partiellement admis, le jugement attaqué annulé et la cause renvoyée à l'autorité précédente pour qu'elle fixe l'indemnité au sens de l'art. 336a CO. Il n'appartient en effet pas au Tribunal fédéral de statuer sur une question qui relève de l'appréciation des juges du fond.

E. 9

L'intimée, qui succombe, supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF) et versera à la recourante une indemnité de dépens (art. 68 al. 1 LTF).

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