

BGer 8C 770/2011 vom 10. April 2012

Bundesgericht, 2012-04-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_770_2011

FR: TF 8C 770/2011 du 10 avril 2012

IT: TF 8C 770/2011 del 10 aprile 2012

Regeste

Droit de la fonction publique (élection et non reconduction du rapport de service) | Fonction publique

Erwägungen

E. 1.1

Le jugement entrepris a été rendu en matière de rapports de travail de droit public au sens de l' art. 83 let . g LTF. La recourante conclut à l'annulation de la décision administrative relative au non-renouvellement des rapports de travail pour la période administrative 2010-2013 et entend ainsi obtenir sa réintégration pour une durée indéterminée et donc le paiement de son salaire pendant plusieurs mois, voire plusieurs années. Ses conclusions revêtent par conséquent une nature pécuniaire et la valeur litigieuse atteint le seuil de 15'000 fr. ouvrant la voie du recours en matière de droit public dans ce domaine (art. 51 al. 2 et 85 al. 1 let. b LTF), le motif d'exclusion de l' art. 83 let . g LTF n'entrant pas en considération. Pour le surplus, le recours est dirigé contre un arrêt final (art. 90 LTF) rendu en matière de droit public (art. 82 ss LTF) par une autorité cantonale de dernière instance (art. 86 al. 1 let . d LTF). Il a été déposé dans le délai (art. 100 LTF) et la forme (art. 42 LTF) prévus par la loi. Il est donc recevable.

E. 2

Le Tribunal fédéral statue en principe sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), sous réserve des cas prévus à l' art. 105 al. 2 LTF . Le recourant ne peut critiquer la constatation des faits importants pour le jugement de la cause que si ceux-ci ont été établis en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF ou de manière manifestement inexacte (art. 97 al. 1 LTF), c'est-à-dire arbitraire, ce qui lui appartient de démontrer par une argumentation répondant aux exigences de l' art. 42 al. 2 LTF , respectivement de l' art. 106 al. 2 LTF (ATF 134 V 53 consid. 4.3 p. 62; 133 II 249 consid. 1.4.3 p. 254 s.). Par ailleurs, sauf dans les cas prévus par l' art. 95 let . c à e LTF, qui n'entrent pas en considération en l'espèce, le Tribunal fédéral n'examine la mauvaise application du droit cantonal que si elle constitue une violation du droit fédéral (cf. art. 95 LTF) parce qu'elle est arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. ou contraire à d'autres droits constitutionnels (ATF 135 V 2 consid. 1.3 p. 4; 133 III 462 consid. 2.3 p. 466; 133 II 249 consid. 1.2.1 p. 251).

E. 3.1

Au vu des conclusions et motifs du recours, la recourante ne remet pas en cause le jugement entrepris en tant qu'il classe le recours interjeté contre la sanction disciplinaire, de sorte que le litige porte uniquement sur le non-renouvellement des rapports de travail. Comme l'expose à juste titre la juridiction cantonale, il doit être examiné à la lumière des dispositions de la loi cantonale fixant le statut des fonctionnaires et employés de l'Etat du

Valais du 11 mai 1983 (loi sur le statut des fonctionnaires; LStF), abrogée depuis l'entrée en vigueur au 1er juillet 2011 de la loi cantonale sur le personnel de l'Etat du Valais du 19 novembre 2010 (LPEV; RS/VS 172.2), dès lors que la procédure était encore pendante devant le Tribunal cantonal à ce moment-là (cf. art. 69 et 72 LPEV). Demeure réservée l'application de l'art. 66 LPEV.

E. 3.2

Sous le titre «Renouvellement des rapports de service/Cessation des rapports de service à la fin de la période administrative», l'art. 35 LStF prévoit que sauf décision contraire de l'autorité de nomination, à la fin de la période administrative, le rapport de service est renouvelé tacitement pour la prochaine période administrative (al. 1). La décision de l'autorité de nomination de ne pas renommer un fonctionnaire doit lui être notifiée au plus tard jusqu'au 30 juin précédant la fin de la période administrative (al. 2). L'art. 1 al. 2 let. c de l'arrêté du Conseil d'Etat valaisan du 12 novembre 2008 relatif au renouvellement des rapports de service des fonctionnaires de l'administration cantonale pour la période administrative 2010-2013 dispose que ne peuvent être renouvelés pour la nouvelle période administrative les rapports de service des fonctionnaires qui ne satisfont pas aux exigences de la fonction quant aux prestations et au comportement.

E. 3.3

Tel que prévu par l'art. 35 al. 1 LStF, le système de renouvellement périodique (chaque quatre ans) des rapports de service nécessite un réengagement (RVJ 2003 p. 93 consid. 3a p. 96). L'autorité qui renomme est en principe libre de sa décision. Selon la jurisprudence, même si un fonctionnaire n'a aucun droit à être réélu, le non-renouvellement de ses rapports de service doit cependant être motivé par une raison pertinente (arrêt 1C_116/2007 du 24 septembre 2009 consid. 4.2; ATF 119 Ib 99 consid. 2a p. 101; 103 Ib 321 consid. 1 p. 323 et les arrêts cités). On parle à cet égard de l'exigence d'un motif objectif suffisant ou de motifs plausibles, qui doivent justifier une non-réélection (PETER HÄNNI, La fin des rapports de service en droit public, in RDAF 1995 p. 417). Il ne doit toutefois pas nécessairement s'agir d'un motif qui justifierait également une sanction disciplinaire ou qui constituerait un juste motif de licenciement. Même des diminutions non fautives des capacités de travail justifient une non-réélection; une faute de la part du fonctionnaire n'est pas nécessaire (GRISEL, Traité de droit administratif, vol. I, Neuchâtel 1984, p. 503). L'aspect déterminant est en fait l'incapacité objective du fonctionnaire à assumer correctement ses tâches en raison de son comportement (consid. 3 non publié de l'ATF 103 Ib 321 ; PETER HÄNNI, op. cit.). L'autorité de nomination doit considérer l'ensemble des actes de l'intéressé et déterminer sa capacité de continuer à remplir les devoirs de sa charge (cf. ATF 103 Ib 321 consid. 1 p. 323; 99 Ib 233 consid. 3 p. 236-237). L'impression d'ensemble est déterminante. Des doutes sérieux sur la compétence du fonctionnaire, des prestations insuffisantes ou un comportement insatisfaisant peuvent justifier une non-réélection (MINH SON NGUYEN, La fin des rapports de service, in Personalrecht des öffentlichen Dienstes, Berne 1999, p. 424).

E. 3.4

Il est difficile d'apprécier de l'extérieur si l'on peut reprocher à un fonctionnaire des prestations insuffisantes ou un comportement incorrect; cela nécessite en effet de tenir compte des circonstances concrètes du travail en cause et des faits qui lui sont reprochés. L'autorité de nomination dispose ainsi d'un large pouvoir d'appréciation pour appliquer ces

concepts indéterminés (arrêt 1C_116/2007 du 24 septembre 2007 consid. 4.2; cf. ATF 118 Ib 164 consid. 4a p. 166). Le Tribunal fédéral se limite dès lors à examiner si la non-réélection pour de tels motifs apparaît objectivement soutenable; il n'annule pratiquement la mesure que si elle est arbitraire (ATF 103 Ib 321 consid. 1 p. 323; 101 Ia 172 consid. 3 p. 176; 99 Ib 233 consid. 3 p. 237). Tel est le cas lorsqu'elle méconnaît gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté ou si elle heurte de manière choquante le sentiment de la justice ou de l'équité. Il ne suffit pas que la motivation de la décision soit insoutenable; encore faut-il qu'elle soit arbitraire dans son résultat (consid. 2.1 non publié de l' ATF 137 III 455 ; 137 I 1 consid. 2.4 p. 5 et les arrêts cités). En matière d'appréciation des preuves et d'établissement des faits, il y a arbitraire lorsque l'autorité n'a manifestement pas compris le sens et la portée d'un moyen de preuve, si elle ne prend pas en compte, sans raison sérieuse, un élément de preuve propre à modifier la décision ou lorsqu'elle tire des constatations insoutenables des éléments recueillis (ATF 134 V 53 consid. 4.3 p. 62 et les arrêts cités).

E. 4.1

Se référant à leurs constatations de fait dans le jugement du 16 octobre 2009, les premiers juges ont considéré que le comportement de la recourante entre mars 2008 et l'hospitalisation de mars 2009 avait été inadmissible et incompatible avec l'activité de secrétaire de direction du Service X._____. Objectivement, l'employeur avait donc, au 10 juin 2009, des motifs pertinents et suffisants pour ne pas renouveler les rapports de service de la recourante. A l'inverse de son premier jugement, la juridiction cantonale n'a pas retenu de faute de la part de la recourante. Elle a cependant constaté que l'intéressée avait eu un comportement inadéquat antérieurement à l'apparition de la maladie (en octobre 2008) et n'avait pris aucune précaution pour déceler le retour de la maladie, ni réagi aux invitations à se faire soigner à cette époque. Quant à l'évolution de la situation, elle a considéré que le pronostic défavorable posé par le Conseil d'Etat le 10 juin 2009 était justifié. En premier lieu, la recourante avait réitéré, dans sa lettre du 15 juin 2009, les griefs formulés à l'encontre de ses collègues qui étaient quasi identiques à ceux recueillis lors de l'anamnèse du 18 mars 2009 au moment de l'hospitalisation aux Institutions V._____. Ensuite, les insuffisances irrémédiables de la recourante relevaient de traits de caractère et non pas d'une affection guérissable. Les doutes sur le comportement futur de la recourante avaient par ailleurs été confirmés par des insuffisances ultérieures lorsque la recourante avait repris son activité, du 24 juin 2009 jusqu'à la fin de l'année 2009. Aussi, la décision de non-renouvellement des rapports de service n'était-elle pas critiquable.

E. 4.2

Invoquant une constatation manifestement inexacte et arbitraire des faits, la recourante fait grief à la juridiction cantonale de lui reprocher de manière arbitraire et choquante un comportement qui est matériellement dû seulement à sa maladie, tout en faisant état, pour certaines périodes considérées, d'autres causes qui ne ressortiraient aucunement du dossier. Selon elle, le non-renouvellement des rapports de service par l'Etat du Valais est entaché d'arbitraire puisqu'il est lié uniquement à la manifestation momentanée de sa maladie.

E. 4.3

Il ressort en l'espèce des faits constatés par les premiers juges - que la recourante ne conteste pas - qu'elle a eu entre mars 2008 et son hospitalisation une année plus tard un comportement inadéquat sous l'angle des rapports de service et n'a pas fourni les prestations

attendues de sa charge. Il s'agit là de motifs du non-renouvellement des rapports de service qui peuvent être qualifiés de pertinents au sens rappelé ci-avant (consid. 3.3 supra). Le rôle exclusif de la maladie dans le comportement de l'intéressée, tel qu'elle l'invoque, ne change rien au fait qu'elle n'était pas capable sur une période relativement longue d'assumer correctement ses tâches, ce qui constitue un motif objectif suffisant. Par ailleurs, vu l'impression d'ensemble des actes de la recourante, en particulier les effets de son comportement sur les relations avec ses collègues du Service X. _____ et ses supérieurs, l'autorité intimée et, à sa suite, l'autorité judiciaire de première instance étaient en droit de retenir que la recourante semblait incapable, en juin 2009, de continuer à remplir les devoirs de sa charge. Même dans l'hypothèse où il n'y aurait pas lieu, comme le prétend l'intéressée, de tenir compte de son courrier du 15 juin 2009, l'employeur de la recourante pouvait avoir de sérieux doutes quant à sa capacité à exercer correctement son activité dans le futur. Au moment de sa décision, il disposait des certificats médicaux du docteur R. _____, qui attestait d'une incapacité totale de travail jusqu'en juin 2009. La seule déclaration de la recourante selon laquelle elle avait repris le suivi médical (y compris la prise de médicaments) et se sentait à nouveau apte à reprendre son activité et complètement guérie (procès-verbal de la séance du 20 mai 2009 au Service X. _____ et courrier du 22 mai 2009 au Service X. _____) ne suffisait pas à lever l'incertitude sur son aptitude à amender son comportement à l'avenir. On ne saurait donc reprocher à l'intimé, qui était tenu en vertu de la loi de notifier sa décision de non-nomination jusqu'au 30 juin 2009 au plus tard (art. 35 al. 2 LStF), de n'avoir pas retenu à ce moment-là un pronostic favorable. Par la suite, et au regard de l'ensemble des éléments de preuve recueillis par la juridiction cantonale (y compris donc de l'avis et des déclarations du docteur R. _____, ainsi que du courrier de la recourante du 15 juin 2009), celle-ci pouvait, sans arbitraire, retenir que l'attestation du médecin traitant selon laquelle sa patiente avait retrouvé sa santé dès juin 2009 ne permettait pas de lever les doutes sur la capacité de la recourante à modifier son comportement et de poser un pronostic suffisamment fiable. Le contenu du courrier du 15 juin 2009, même s'il a été rédigé en réaction à l'ouverture de la procédure disciplinaire, soulève quelques hésitations sur l'absence de symptômes depuis que la recourante a recommencé à suivre le traitement médicamenteux. La recourante ne remet par ailleurs pas en cause la constatation des premiers juges selon laquelle la reprise d'activité du 24 juin 2009 à la fin de l'année 2009 n'avait fait qu'illustrer ses insuffisances. S'ajoute à cela le fait que l'employeur de la recourante ne pouvait pas exclure tout risque de rechute, même si celui-ci pouvait être maîtrisé par un traitement adéquat, comme l'a indiqué le docteur R. _____ lors de son audition du 14 mars 2011.

E. 4.4

En conséquence de ce qui précède, les premiers juges n'ont pas fait preuve d'arbitraire en considérant que le non-renouvellement des rapports de service de la recourante pour la période administrative 2010-2013 n'était pas contraire au droit. Le recours doit, partant, être rejeté.

E. 5

Vu l'issue de la procédure, les frais judiciaires sont mis à la charge de la recourante (art. 66 al. 1 LTF).