

FR_GERICHTE 601 2022 124 vom 4. Mai 2023

FR Kantonsgericht, 2023-05-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2022_124

FR: FR_GERICHTE 601 2022 124 du 4 mai 2023

IT: FR_GERICHTE 601 2022 124 del 4 maggio 2023

Regeste

Arrêt de la IIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Amtsträger der Gemeinwesen

Erwägungen

E. 20

septembre 2021, le SECO a pris en compte ses nombreuses années d'expérience dans le domaine des RH, antérieures à son engagement, et fait valoir que ce sont celles-ci qui ont permis de remplacer, le concernant, l'exigence du brevet fédéral de spécialiste RH. Dans ces conditions, il considère qu'il possédait déjà - de fait - un tel diplôme à la date de son engagement. Il remplissait ainsi, d'après lui, au 1er octobre 2009 déjà, les trois conditions de la directive du 1er janvier 2013 pour obtenir la classe 16 (conseiller en personnel ORP II) ainsi que, dès le 1er octobre 2019, tous les critères imposés pour un traitement en classe 18 (conseiller en personnel ORP I). Partant, il argue qu'il doit obtenir - rétroactivement - les différences de traitement dues. 4.2. Son raisonnement ne résiste pas à l'examen. 4.2.1. Il sied d'emblée de constater que l'intéressé se méprend lorsqu'il prétend que c'est son expérience professionnelle antérieure qui a été déterminante pour obtenir l'équivalence. Dans sa décision du 20 septembre 2021, le SECO a en effet retenu que "(...) les conditions de l'équivalence au sens des dispositions légales et réglementaires précitées sont remplies, compte tenu, en particulier, de la formation professionnelle initiale, avec la preuve de l'acquisition d'un certificat fédéral de capacité (CFC), et d'une expérience professionnelle de douze années dans le domaine de l'assurance-chômage du demandeur". Quoiqu'en pense le recourant, l'expérience acquise auprès du SPE a joué un rôle majeur dans l'octroi de la reconnaissance d'équivalence. En ce sens, son argumentation part déjà d'un postulat erroné. 4.2.2. Cela étant, même si c'était uniquement son expérience professionnelle antérieure qui devait avoir fait la différence, voire même si le SECO avait expressément retenu que sa décision de reconnaissance avait effet rétroactif au jour de l'engagement du recourant, ce qui n'est pas le cas, l'on peut sérieusement douter du fait qu'une autorité fédérale - saisie uniquement de la question de la reconnaissance de l'équivalence - aurait été en droit d'imposer à une autorité d'engagement - cantonale -, seule compétente en matière de classification salariale, un salaire et la date à laquelle celui-ci prend effet. De l'avis de la Cour, il est peu probable que la pratique de l'Etat de Fribourg, consistant à adapter la classification de ses collaborateurs au premier jour du mois suivant l'obtention du diplôme ou la satisfaction du critère requis, puisse être remise en cause aussi simplement. La question de la potentielle rétroactivité de la reconnaissance doit en ce sens être fermement distinguée de celle de la rétroactivité de la classification, les principes afférents à chacune de ces décisions administratives étant différents, tout autant que les autorités qui les appliquent. 4.2.3. A cela s'ajoute que la rétroactivité d'une décision de reconnaissance d'équivalence au jour de l'engagement du collaborateur, dans le but d'obtenir une

modification rétroactive de son traitement, comme le souhaiterait le recourant, serait contraire non seulement à la jurisprudence

Tribunal cantonal TC Page 9 de 14 constante du Tribunal cantonal - selon laquelle le collaborateur n'est, sur le principe, pas en droit de rediscuter son salaire initial des années après son entrée en fonction (cf. arrêts TC 1A 2006 117 du

E. 21

février 2018; 601 2016 258 du 20 juillet 2017) - mais également au droit. Le système de la classe inférieure, explicité ci-avant (cf. consid. 3), serait en effet vidé de sa substance: il ne ferait en effet pas de sens de permettre à un collaborateur, qui ne remplit pas les exigences de sa fonction au jour de son engagement, d'obtenir rétroactivement la différence de traitement due, au motif qu'il satisfait par la suite au critère fixé. 4.2.4. La rétroactivité demandée par l'intéressé créerait au surplus une insécurité juridique par rapport à l'ensemble des collaborateurs du SPE, ainsi autorisés à remettre en cause leur traitement initial des années après leur entrée en fonction. Plus flagrant encore, si la demande du recourant devait être admise, cela engendrerait une inégalité de traitement par rapport aux personnes ayant suivi la formation et passé l'examen permettant l'obtention du brevet fédéral, qui verraient leur classification modifiée uniquement au premier jour du mois suivant l'acquisition du diplôme (cf. consid. 3.2). Ces dernières seraient ainsi désavantagées par rapport à leurs collègues qui, comme le recourant, obtiendraient la reconnaissance de l'équivalence d'une expérience professionnelle acquise précédemment. Cette façon de faire ne peut, à l'évidence, pas être cautionnée, d'autant plus qu'il sied de préciser que, selon le guide de l'AOST du 23 décembre 2014, le suivi de la formation doit rester la règle, et la reconnaissance d'équivalence au brevet fédéral l'exception (arrêt TAF B-4567/2020 du 20 avril 2021 consid. 3.2.2). Cette conception a du reste été communiquée clairement aux collaborateurs du SPE, au travers de la note intranet du 20 avril 2018 du chef de service (cf. consid. 6.1.2; bordereau produit par le recourant devant le Tribunal cantonal, pièce 5).

4.2.5. Enfin, si l'on doit concéder que la rétroactivité de la classification a été admise dans l'arrêt du 9 décembre 2019 rendu en la cause 601 2018 166, force est de constater que les circonstances de cette affaire étaient différentes du cas d'espèce. L'arrêt précité concernait en effet une collaboratrice à qui un Conseiller d'Etat avait fait des promesses, portant entre autres sur une promotion avec effet rétroactif. La question de la rétroactivité de la classification faisait partie intégrante de l'assurance donnée. Or, en l'occurrence, aucune promesse ou assurance de la sorte n'a été donnée au recourant. 5. En l'espèce, comme évoqué ci-avant au consid. 2, la problématique n'est pas tant de savoir si la décision de reconnaissance du SECO, ou celle rendue en matière de classification, peuvent avoir, sur le principe, un effet rétroactif, mais bien plutôt de déterminer si le contrat de travail de 2009 - qui faisait application du système de la classe inférieure - était manifestement erroné, impliquant une correction du salaire ab initio, en application de l'art. 104 CPJA. 5.1. Aux termes de cette disposition, une partie peut en effet, en tout temps, demander à l'autorité administrative de reconsidérer sa décision (al. 1). L'autorité n'est tenue de se saisir de la demande que si les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis la première décision (al. 2 let. a), ou si le requérant invoque des faits ou des moyens de preuve importants qu'il ne connaissait pas lors de la première décision ou dont il ne pouvait pas se prévaloir ou n'avait pas raison de se prévaloir à cette époque (al. 2 let. b), ou si le requérant invoque un autre motif de révision au sens de l'art. 105 (al. 2 let. c). Il y a motif de révision, au sens de l'art. 105 al. 1 CPJA, lorsqu'une partie allègue des faits ou produits des moyens

de preuve nouveaux et importants (let. a), ou prouve que l'autorité n'a pas tenu compte de faits importants établis par pièces (let. b), ou établit que l'autorité a violé les dispositions relatives à la récusation ou au droit d'être entendu (let. c).

Tribunal cantonal TC Page 10 de 14 5.2. Pour déterminer si une décision est erronée, il faut se fonder sur l'état du droit en vigueur et la pratique existant au moment du prononcé de cette décision. La reconsidération vise la correction d'une application originellement erronée du droit, y compris la constatation des faits (JAÏCO CARRANZA/MICOTTI, CPJA annoté, 2006, art. 104, n. 104.14). Alors que l'art. 104 al. 2 let. a CPJA fait référence aux vrais novas, l'al. 2 let. b, ainsi que l'al. 2 let. c, se consacrent aux pseudos-novas (cf. BOVAY, procédure administrative, 2015, p. 397; JAÏCO CARRANZA/MICOTTI, art. 104, n. 104.19). Les pseudos-novas sont des faits ou des moyens de preuve qui existaient déjà avant la décision ou le jugement, mais dont le requérant n'avait pas connaissance ou qu'il était dans l'impossibilité d'invoquer. Tous les cantons qui codifient la reconsidération mentionnent les pseudos-novas; ils le font soit par renvoi aux motifs de la révision, soit spécifiquement comme l'art. 104 al. 2 let. b CPJA. ZUFFEREY précise à cet égard que cette let. n'ajoute rien à ce que contient déjà l'art. 104 al. 2 let. c CPJA, lorsqu'il renvoie à l'art. 105 al. 1 let. a CPJA, si ce n'est tout au plus qu'il explicite le qualificatif "nouveau" (ZUFFEREY, Les rapports entre la révision, la reconsidération et le recours ordinaire, in RFJ 1995, p. 131 ss, 139). 5.3. L'autorité saisie d'une demande de reconsidération doit tout d'abord contrôler si les conditions requises pour l'obliger à statuer sont remplies. Si elle estime que tel n'est pas le cas, alors même que le requérant prétendrait le contraire, elle peut refuser d'examiner le fond de la requête. L'administré qui recourt contre une décision d'irrecevabilité d'une demande de reconsidération ne peut pas remettre en cause la décision initiale au fond précédemment entrée en force. Il peut seulement prétendre que l'autorité à laquelle il a présenté sa demande de reconsidération était tenue d'entrer en matière sur cette requête (ATF 113 Ia 153 / JdT 1989 I 215 consid. 3c; cf. arrêt TF 2C_198/2018 du 25 juin 2018 consid. 3.3 et les références citées; cf. TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, n. 1428 ss). Si, en revanche, l'autorité saisie de la demande de réexamen entre en matière et rend une décision sur la base de moyens de preuve ou d'arguments nouveaux, cette décision peut faire l'objet d'un recours pour des motifs de fond (arrêt TF 2C_606/2013 du 4 avril 2014 consid. 2 et les références; cf. TANQUEREL, n. 1431). 5.4. En l'occurrence, il sied de constater que l'autorité d'engagement est entrée en matière sur la demande du recourant. Se fondant sur le système de la classe inférieure, elle a, suite à la décision du SECO du 20 septembre 2021, modifié la classe salariale de l'intéressé avec effet au 1er octobre 2021, et a décidé de son passage en classe de fonction 18, palier 13. La DEEF a ainsi adapté, pour l'avenir, la classification du recourant aux nouvelles circonstances, comme le prescrit l'art. 104 al. 2 let. a CPJA. En revanche, pour le reste, c'est à juste titre qu'elle l'a rejetée. Dès lors que la demande de reconnaissance d'équivalence n'a été déposée qu'en 2018, soit près de neuf ans après l'entrée en fonction de l'intéressé, et que la décision y relative n'a été rendue qu'en septembre 2021, force est en effet de constater que le recourant ne peut pas se prévaloir de pseudos-novas, soit des faits ou des moyens de preuve existants à tout le moins au moment de son engagement mais dont il n'avait toutefois pas connaissance. Ainsi, il ne peut pas arguer de la décision du SECO, largement postérieure à son entrée en fonction, pour exiger une reconsidération au sens de l'art. 104 al. 2 let. b ou c CPJA. 5.5. En conclusion, rien ne justifie de reconsidérer le traitement du collaborateur ab initio, dont il faut admettre qu'il avait été correctement fixé sur la base des éléments existants à l'époque. La réadaptation de la classe salariale de l'intéressé, avec effet au 1er

octobre 2021, est en revanche conforme à l'art. 104 al. 2 let. a CPJA et au système de la classe inférieure.

Tribunal cantonal TC Page 11 de 14 6. Reste à déterminer si un quelconque avantage doit être concédé à l'intéressé pour d'autres motifs. 6.1. En soi, si le recourant estimait disposer d'une expérience professionnelle antérieure suffisante, il lui appartenait de déposer sa demande de reconnaissance au moment de son engagement, lorsque la question de son traitement initial a été discutée, voire en 2014, lorsqu'il a été contraint d'abandonner la formation tendant à l'obtention du brevet fédéral pour des raisons de santé. Il est relevé à cet égard que le recourant reconnaît dans son recours qu'il avait connaissance, déjà à l'époque, qu'une telle procédure de reconnaissance existait. Il allègue toutefois qu'au moment de son engagement, en 2009, puis également en 2012 lorsqu'il s'est inscrit à dite formation, il a été informé qu'il n'était pas possible d'obtenir d'équivalence. Ce n'est qu'en 2018, par le biais de la note intranet de son chef de service du 20 avril, qu'il a appris qu'une telle possibilité existait bel et bien. Il fait valoir que, s'il avait été renseigné correctement par sa hiérarchie, il aurait déposé sa demande plus tôt. 6.1.1. A cet égard, il est rappelé que le droit à la protection de la bonne foi - découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique - préserve la confiance légitime que le citoyen met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore que l'administré se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (cf. ATF 143 V 95 consid. 3.6.2; 141 V 530 consid. 6.2; 137 II 182 consid. 3.6.2). 6.1.2. En l'occurrence, la note intranet du chef de service à laquelle se réfère le recourant se présentait comme suit: ORP: équivalence Brevet fédéral en RH (...) Depuis quelques jours je constate que le thème susmentionné est sujet à diverses discussions au sein de notre Service. Afin d'éviter toute fausse information, interprétation ou supposition, je tiens à préciser ce qui suit: ■ [L'AOST] est seule compétente pour traiter les demandes d'équivalence pour l'ensemble de la Suisse. ■ Contrairement à la ligne connue et pratiquée ces dernières années, l'AOST a octroyé une équivalence à l'un de nos collaborateurs suite à un échec définitif aux examens du Brevet RH. ■ L'expérience professionnelle préalable à l'entrée en fonction au sein du SPE a été déterminante dans cette décision.

Tribunal cantonal TC Page 12 de 14 ■ Cette décision rendue par le Comité exécutif de l'AOST concerne une situation individuelle et particulière. Afin d'assurer un niveau de compétences identique parmi les conseillers en personnel (CEP) du SPE, la ligne cantonale en termes de formation pour les CEP demeure inchangée. Les CEP engagés au sein du SPE doivent suivre la formation menant au Brevet fédéral en Ressources humaines. ■ Les expériences professionnelles antérieures effectuées dans un domaine d'activité similaire à celui de l'ORP sont bien sûr prises en considération mais la plus-value apportée par l'obtention du Brevet RH reste non-négligeable. ■ (...) 6.1.3. Il convient de relever que le recourant ne produit aucune pièce à l'appui de son allégation, et ne précise également pas

qui, de sa hiérarchie, lui aurait donné ce renseignement, qu'il considère comme erroné. Si la question peut rester ouverte de savoir qui, de la DEEF ou du SPE était réellement compétent pour fournir une telle information, en lieu et place de l'organe fédéral - l'AOST à l'époque, le SECO aujourd'hui - seul compétent pour les demandes de reconnaissance d'équivalence, force est en tous les cas de relever que la pratique en la matière a changé ces dernières années. Cela ressort très explicitement de la note du chef de service du 20 avril 2018, et indirectement également de la première décision de refus rendue par le SECO le 4 août 2020. Partant, en présence d'un changement de pratique, il ne peut y avoir protection de la bonne foi. Il est rappelé au surplus le changement de l'autorité compétente en matière de reconnaissance suite à l'arrêt du Tribunal administratif fédéral du 11 juin 2019 rendu en la cause B-273/2019. Partant, l'intéressé ne peut pas se prévaloir du droit à la protection de la bonne foi. 6.2. Enfin, le recourant se plaint du fait que la procédure de reconnaissance d'équivalence a pris du temps puisqu'il a dû recourir au Tribunal administratif fédéral avant de se voir notifier une décision positive de la part du SECO, le 20 septembre 2021. Il fait valoir qu'en raison des différences importantes de traitement des dossiers entre chaque administré désireux d'obtenir une décision de reconnaissance d'équivalence, il se justifie de les traiter différemment, conformément au principe de l'égalité de traitement. Cette opération différenciée doit se traduire, d'après lui, au travers d'une collocation rétroactive à la date où les conditions citées par la directive étaient réunies. 6.2.1. En référence à ce qui a été exposé ci-avant (cf. consid. 4.2.2), il paraît difficilement imaginable que la durée de la procédure menée sur le plan fédéral puisse, sauf circonstances tout à fait exceptionnelles, contraindre l'autorité d'engagement cantonale à déroger à ses principes en matière de classification salariale, en guise de compensation. Il incombe bien plutôt à l'administré, estimant subir un dommage du fait du retard engendré, de s'adresser à l'autorité prétendument responsable pour faire valoir son préjudice. 6.2.2. Au demeurant, il sied de rappeler que tout justiciable qui estime subir un retard injustifié, assimilable à un déni de justice formel, contraire au prescrit de l'art. 29 al. 1 Cst., doit entreprendre ce qui est en son pouvoir pour que l'autorité fasse diligence, que ce soit en l'invitant à accélérer la procédure ou en recourant, le cas échéant, pour retard injustifié (ATF 107 Ib 155; arrêt TC 601 2016 46 du 8 avril 2016 consid. 3b). Or, il ne ressort pas du dossier que le recourant aurait procédé à de telles démarches auprès du SECO. A cela s'ajoute du reste que, par courrier du 19 novembre 2019, le recourant a été averti par ce dernier que, compte tenu du changement de procédure induit par l'arrêt du Tribunal administratif fédéral B-273/2019 du 11 juin 2019, le traitement de son dossier prendrait plus de temps.

Tribunal cantonal TC Page 13 de 14 6.2.3. Au surplus, il est précisé, à toutes fins utiles, à l'aune des principes régissant la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents que, pour qu'une décision d'un magistrat ou d'un fonctionnaire puisse être qualifiée d'illicite, il faut une violation grave du droit résultant, par exemple, de l'abus ou de l'excès du pouvoir d'appréciation, de la violation d'un texte clair ou de la méconnaissance d'un principe général du droit. La faute du magistrat suppose une violation d'un devoir primordial de sa fonction (cf. ATF 112 II 231 consid. 4). Le fait de rendre une décision qui se révèle par la suite inexacte, contraire au droit ou même arbitraire, ne suffit pas à cet effet (ATF 139 IV 137 consid. 4.2). 6.3. Sur le vu de ce qui précède, l'intéressé ne peut tirer aucun avantage de ces griefs, qui doivent dès lors être écartés. 7. 7.1. Partant, le recours est rejeté et la décision de la DEEF du 29 septembre 2022 confirmée dans son principe. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de donner suite aux offres de preuve formulées par les parties, l'interrogatoire du collaborateur n'étant notamment pas susceptible de modifier l'issue de la présente procédure

(cf. ATF 130 II 425 consid. 2.1 et les arrêts cités; 145 I 167 consid. 4.1; arrêts TF 8C_610/2021 du 2 février 2022 consid. 3.2; TC FR 603 2015 51 du 18 juillet 2016 consid. 5; DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n. 1972; JAÏCO CARRANZA/MICOTTI, art. 59, n. 59.4). 7.2. Selon l'art. 134a al. 2 CPJA, des frais de procédures sont perçus lorsque la valeur litigieuse égale au moins celle des prud'hommes, fixée à CHF 30'000.- (art. 113 al. 2 let. d et 114 let. c du code de procédure civile du 19 décembre 2008, CPC; RS 272). En l'occurrence, dès lors que le décompte produit par le recourant devant la DEEF dans son écrit du 7 ou 8 avril 2022 (ég. bordereau produit par le recourant devant le Tribunal cantonal, pièce 24) faisait état, à titre de salaire net dû rétroactivement, d'un montant de CHF 87'298.10, il se justifie de percevoir des frais judiciaires. Ceux-ci, par CHF 2'000.-, sont mis à la charge du recourant qui succombe. Vu l'issue du litige, aucune indemnité de partie ne lui est allouée. (dispositif en page suivante)

Tribunal cantonal TC Page 14 de 14 la Cour arrête : I. Le recours est rejeté. II. Les frais judiciaires, par CHF 2'000.-, sont mis à la charge du recourant. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. IV. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lucerne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA). Fribourg, le 4 mai 2023/ape/smo La Présidente La Greffière-rapporteuse

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