

NE_GERICHTE CDP.2016.191 vom 24. Oktober 2016

NE Tribunal cantonal, 2016-10-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2016.191

FR: NE_GERICHTE CDP.2016.191 du 24 octobre 2016

IT: NE_GERICHTE CDP.2016.191 del 24 ottobre 2016

Erwägungen

E. 1

Conformément à l'article 82 al. 3 de la loi cantonale sur le statut de la fonction publique du 28 juin 1995 (LSt), les décisions du Conseil d'Etat relatives à la fin des rapports de service suite à une suppression de poste (art. 44 LSt) peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal. Interjeté dans les formes et délai légaux, le recours est recevable.

E. 2

Aux termes de l'article 44 LSt , la décision par laquelle l'autorité de nomination supprime un poste n'est pas susceptible de recours (al. 1). Lorsqu'un poste est supprimé, l'autorité de nomination met fin aux rapports de service moyennant un avertissement écrit donné six mois à l'avance (al. 1bis let. a) pour la fin d'un mois pour les employés qui ne sont pas membres du corps enseignant. Le Conseil d'Etat prend toutes mesures utiles pour offrir à l'intéressé un emploi de nature équivalente au service de l'Etat, d'une commune, d'une institution para-étatique ou d'une entreprise privée (al. 2). Si aucun poste ou fonction ne peut être proposé au titulaire de fonction publique ou s'il a un motif fondé de refuser le poste ou la fonction qui lui est offert, une indemnité supplémentaire égale à un mois de traitement par tranche de cinq années de service ininterrompu lui est allouée (al. 4). Selon la jurisprudence constante de la Cour de droit public, en présence d'une suppression de poste, l'autorité de recours ne peut pas réexaminer l'opportunité de la mesure, laquelle ne peut pas être remise en cause si elle paraît défendable en tant que telle, le titulaire du poste supprimé n'ayant par ailleurs pas un droit à ce qu'il soit maintenu (RJN 1987, p. 136; Hänni , La fin des rapports de service en droit public, RDAF 1995, p. 428-430; ATA du 10.04.2006 dans la cause A. [TA 2006.32], rappelés in ATA du 26.03.2010 dans la cause D. [TA.2007.311] et arrêt non publié du 04.10.2012 in [CDP.2011.229]). La suppression de poste doit être justifiée par des motifs objectifs, comme par exemple la suppression d'un poste d'enseignant suite à la diminution des effectifs scolaires, exemple cité in RJN 1987, p. 135. Dans la plupart des cas, la suppression interviendra lorsqu'une fonction est demeurée inutile à la suite de l'évolution technique, démographique, sociologique, juridique, et qui ne sera donc plus exercée à l'avenir. Il peut se produire que certains services soient supprimés, qu'une rationalisation du travail ou une recherche d'économie rendent des postes de travail inutiles, comme lors de la suppression de deux postes à mi-temps et de la création d'un nouveau poste à plein temps (pour un résumé, arrêt du Tribunal administratif de Genève du 27.05.2008 [ATA-GE 274/2008] confirmé par le TF par jugement du 28.01.2009 [1C_309/2008]).

E. 3

a) En l'espèce, la recourante a travaillé depuis 1999 au sein de la section C. actuellement rattachée au Service A. , tout d'abord comme collaboratrice scientifique à temps partiel

avant d'être nommée cadre adjointe à plein temps dès le 1^{er} juillet 2011. Dès le mois de novembre 2015, elle a assumé ad intérim la suppléance du chef de service démissionnaire et dont le poste avait été mis au concours au début de l'année 2016. A cette occasion, elle a été déchargée d'une partie de ses tâches, en particulier la mission de diriger la section C. du service. X. a fait acte de candidature pour le poste de chef de service, sans être retenue, ce dont elle a été informée par lettre, les raisons lui étant exposées par le chef du Service A. ultérieurement. Selon les communiqués du gouvernement de l'autre canton au dossier, un projet de fusionner les services des deux cantons a été examiné dès 2008, s'est concrétisé en octobre 2011 par un intérim assuré par le chef de service neuchâtelois pour l'autre canton avant d'être abandonné en mai 2012. Il a été repris en novembre 2014 à l'initiative du gouvernement de l'autre canton. Le dossier ne contient pas d'autre information, si ce n'est un organigramme produit par la recourante datant de novembre 2015 et où n'apparaît plus le poste de cadre adjoint. A cette période, en raison de la démission du chef de service en titre, la recourante a assuré l'intérim en étant déchargée d'une partie de ses tâches. Envers le public, le rapprochement des services des deux cantons a fait l'objet d'un communiqué conjoint. Le jour précédent cette communication, la recourante a été informée de la suppression de son poste et de la résiliation possible de ses rapports de service. La décision de suppression de poste n'étant pas susceptible de recours, c'est la décision consécutive de résiliation des rapports de service du 29 avril 2016 qui est l'objet de la présente procédure. b) Les motifs invoqués, soit la nécessité d'économiser et de restructurer le SCAV, ne sont pas contestés et correspondent de manière générale à la politique neuchâteloise de redressement des finances cantonales. Leur concrétisation par étapes dans le cadre du rapprochement avec un autre canton est documentée par les communiqués évoqués ci-dessus. Ce rapprochement ne s'est pas fait de manière linéaire, mais il a finalement porté, par les mesures décidées en mars 2016, sur trois postes de travail. La suppression de la fonction de la recourante en fait partie. Les motifs et la réalité de la restructuration ne font aucun doute et la mesure paraît défendable en tant que telle. Il n'y a donc pas de motif de la remettre en question. c) En cas de suppression de poste, l'employé dispose d'un droit d'être entendu. En l'espèce, la recourante a pu s'exprimer dans un délai de 10 jours, qui était adéquat, et dont elle a demandé la prolongation. Son droit a dès lors été respecté. Devant la Cour de céans elle s'est en substance étonnée que le Conseil d'Etat ait fait porter par un employé le pli contenant la décision attaquée à l'étude de son mandataire à réception de ses observations, mais sans en tirer de conclusion claire. On voit mal quel élément favorable à la recourante ce mode de transmission aurait pu entraîner. Ses observations ont été prises en compte dans la décision attaquée, de sorte qu'il n'y a pas eu de violation de son droit d'être entendue. La recourante estime que son employeur a voulu, par ce mode de notification inhabituel, la priver indûment d'un mois de salaire supplémentaire. Force est toutefois de constater qu'en doublant le délai initial (y compris les fêtes) pour faire valoir son droit d'être entendue, elle a elle-même contribué à une certaine urgence de la situation. Dans la mesure où elle avait choisi d'être libérée de son obligation de travailler, la décision formelle de résiliation des rapports de travail devait être notifiée rapidement pour éviter d'augmenter encore les conséquences financières de la réorganisation pour le Conseil d'Etat. On ne saurait dès lors imputer au mode de notification un caractère blâmable au sens de la jurisprudence, comme l'invoque la recourante.

E. 4

La recourante a été informée en détail des droits découlant de l'article 44 LSt lors de la séance consacrée à l'annonce de la suppression de son poste, et ils ont été rappelés par le président de la société des magistrats, fonctionnaires et employés de l'Etat de Neuchâtel et sont énumérés dans le procès-verbal de séance. La recourante voit dans la suppression de son poste un licenciement déguisé et estime que son employeur aurait pu, en prenant d'autres options, maintenir pour elle un emploi correspondant à ses aptitudes dans le même service, soit en la nommant chef de service, soit en maintenant un poste partiel de 70 % correspondant à sa fonction de chef de la section C. Il aurait ainsi violé ses obligations découlant de l'article 44 al. 2 LSt. S'il est vrai que la jurisprudence de la Cour de céans a reconnu comme une véritable obligation, corollaire d'un droit pour le fonctionnaire, de tout mettre en œuvre pour offrir au collaborateur dont le poste est supprimé un emploi de nature équivalente, le droit de l'employé n'est toutefois pas absolu à mesure qu'il n'y a pas d'obligation de résultat de la part de l'Etat (arrêt du TF du 23.11.2000 [2A.486/2000] cons. 4b). L'employé qui ne retrouve pas du travail ne peut prétendre, au sens du droit neuchâtelois, qu'à une indemnité équitable au sens de l'article 44 LSt (arrêt de la CDP du 21.03.2013 [CDP.2008.171]). L'obligation de l'Etat peut consister par exemple dans l'envoi du dossier de candidature auprès d'employeurs ou encore de lettres de recommandations pour appuyer des offres de service effectuées par le collaborateur. L'Etat-employeur doit également veiller à ce que chaque autorité d'engagement soit attentive à la priorité dont bénéficie le fonctionnaire qui fait acte de candidature (arrêt du TA du 03.11.2006 [TA.2006.202]). Mais le collaborateur ne peut prétendre assumer un poste vacant, quand bien même il en remplirait les réquisits. Il n'est pas contesté que la recourante, lorsqu'elle assurait l'intérim du chef de service, a donné satisfaction à son employeur et on ne voit pas au dossier d'indication qu'une décision ait été prise de l'évincer au moment du remplacement du titulaire. Il ressort des pièces que son profil pour remplacer le chef de service ne présentait pas à proprement parler de caractéristique négative, mais que le déroulement des échanges ainsi que certains éléments de réponse l'ont assez clairement positionnée en retrait par rapport aux deux autres candidats retenus pour la suite du processus. S'agissant d'un poste de cadre, l'autorité exécutive supérieure disposait d'une importante marge d'appréciation et la procédure avait été menée conjointement entre deux cantons. L'intimé rappelle du reste à juste titre que le collaborateur dont le poste est supprimé ne bénéficie pas de la priorité sur d'autres postulants (ATF du 14.09.2009 [8C_176/2009] cons. 7.3, rappelé récemment pour un poste de cadre in ATF du 27.04.2016 [8C_285/2015] repris partiellement dans l'argumentation de la décision attaquée). Ces explications sont cohérentes et emportent la conviction. L'intimé n'a donc pas violé ses obligations découlant de l'article 44 LSt en ne retenant pas la recourante pour le poste de chef de service, ni en ne maintenant pas à son profit un poste de chef de la section C. à raison de 70 %, lors du groupement des services techniques du service.

E. 5

La recourante fait grief à l'intimé de lui avoir offert oralement d'être libérée de son obligation de travailler, sans mentionner cette possibilité dans le procès-verbal de séance, ce qui a généré une certaine confusion et l'a amenée à choisir cette possibilité en quelque sorte sous la contrainte. Elle explique s'être sentie mise à l'écart, inutile, et avoir ainsi donné l'occasion de penser que cette mesure répondait à une insuffisance de ses prestations. L'intimé s'en défend. On relèvera à cet égard qu'un candidat interne dont la postulation n'est pas retenue se trouve toujours dans une situation délicate, même lorsqu'aucune restructuration n'est à l'ordre du jour. Les interrogations sur les raisons du choix de

l'employeur incluent généralement des remises en question des prestations offertes jusqu'à présent. Les rapports avec l'environnement professionnel s'en trouvent compliqués, il peut en résulter une perte de légitimité ou d'autorité. La libération de l'obligation de travailler est certes souvent le corollaire d'un licenciement avec effet immédiat, donc généralement consécutif à une faute de l'employé, et ne passe a priori pas pour un traitement de faveur. L'intimé fait toutefois valoir de manière crédible qu'il a proposé cette mesure en vue de faciliter les recherches d'emploi pour la recourante et en tenant compte qu'il serait difficile pour elle de poursuivre son activité dans les circonstances de la restructuration, et voit dans ce traitement un privilège accordé à l'intéressée. Force est d'admettre que ce point de vue est également vraisemblable compte tenu des circonstances et l'intimé n'a à aucun moment formulé de remarque à l'encontre des qualités professionnelles de la recourante. Le fait que cette mesure n'ait été énoncée qu'oralement en séance et non confirmée par écrit avant l'échange de courriels ultérieur [du supérieur hiérarchique de la recourante (lui demandant sa détermination) et du chargé de mission du Département B. (avec le projet de procès-verbal de séance qui ne la confirmait pas)] et avant la remise du procès-verbal de séance est certes malheureux, mais la recourante ne paraît pas en avoir été particulièrement inquiète puisqu'elle indiquait, dans son courriel consécutif à dite séance, d'une part qu'elle n'avait pas encore reçu le procès-verbal de séance, d'autre part que "comme vous me l'avez proposé, je suis libérée de venir travailler". Il ne paraît donc pas que l'absence de confirmation écrite avant la remise du procès-verbal de séance sur ce point ait influencé sa décision.

E. 6

La recourante fait valoir que la suppression de son poste est en réalité une résiliation abusive au sens de l'article 328 CO et motive cette appréciation par le fait que son supérieur hiérarchique avait envisagé cette mesure dès novembre 2015 sans l'en informer tout en profitant de la désigner au même moment comme chef de service ad intérim. Cette argumentation est contradictoire et on voit mal quel effet aurait eu l'information des modalités de restructuration sur le comportement de la recourante. A supposer que la décision de suppression du poste de cadre adjointe ait été prise et communiquée à ce moment-là, compte tenu du fait que le chef de service devait être remplacé rapidement, à tout le moins ad intérim, rien ne permet d'affirmer que la recourante aurait choisi de ne pas assumer cette suppléance. Il paraît au contraire raisonnable d'admettre qu'elle aurait assuré l'intérim pour ne pas courir le risque de se retrouver écartée des futures démarches de remplacement. Le fait que sa candidature n'ait finalement pas été retenue ne saurait, comme dit ci-dessus, constituer une violation de sa personnalité au sens de l'article 328 CO. La recourante se fonde à cet égard sur la jurisprudence fédérale qui dispose que l'employeur ne peut pas modifier ou restreindre le domaine d'activité d'un travailleur employé depuis des années sans avoir cherché au préalable à en parler avec lui (ATF 110 II 172). Les circonstances du cas ne sont toutefois pas similaires : dans cet arrêt du Tribunal fédéral, il s'agissait d'un employé qui, lors d'une absence pour raison de santé, avait trouvé à son retour d'hôpital une nouvelle collaboratrice qui occupait ses fonctions et en avait tiré motif pour justifier un abandon prématuré de son emploi et la réduction d'une peine conventionnelle pour violation d'une interdiction de concurrence. Tout en relevant que l'absence de toute information était contraire à l'article 328 CO, le Tribunal fédéral n'a pas considéré qu'un tel comportement donnait au collaborateur le droit de résilier son contrat de travail (de droit privé) au sens de l'article 340c al. 2 CO, mais pouvait jouer un rôle dans le calcul de la peine conventionnelle qui y avait fait suite. Aucun des éléments du présent cas

ne ressemble à l'état de fait de cette décision de sorte qu'il n'y a pas lieu d'examiner si l'article 328 CO, auquel la LSt ne renvoie pas, pourrait s'appliquer à titre de droit cantonal supplétif. L'absence d'information préalable relative à la suppression de poste rend certes la situation de la recourante plus difficile, alors qu'elle a témoigné d'un fort engagement pour son employeur en suppléant l'absence de son chef. Assurément, la reconnaissance de l'employeur aurait pu se manifester de différentes manières, mais le déroulement de la procédure n'a pas porté atteinte à sa personnalité. La difficulté de sa position provient principalement du fait que sa candidature n'a pas été retenue pour le poste de chef de service et non de la suppression de son poste.

E. 7

Quant au principe de la bonne foi, force est de retenir que la recourante n'a obtenu aucune promesse ou assurance de la part de son employeur quant au sort de son poste ou au remplacement du chef de service, de sorte qu'elle ne saurait aujourd'hui se plaindre d'avoir de bonne foi pris des engagements sur lesquels elle ne saurait revenir. L'argument que certains éléments constitutifs de son poste ont été attribués à l'interne à d'autres collaborateurs dont la place a été maintenue ne lui est pas plus utile. La suppression d'un poste n'implique pas obligatoirement que l'Etat ne se charge plus des activités qu'il recouvrait. Maintenues telles quelles ou sous une forme réduite, elles peuvent être réparties entre différentes autres personnes en fonction de leur nouvelle disponibilité. C'est bien ce qui paraît avoir été fait en l'espèce et la proximité temporelle de l'attribution de la responsabilité de la section C au moment où l'intérim était confié à la recourante ne permet pas de conclure qu'elle a volontairement été écartée de son poste. Au contraire, les explications de l'intimé quant à la restructuration des sections du Service A sont convaincantes et ne permettent pas de remettre la recourante au bénéfice de la titularité d'une partie de ses fonctions antérieures.

E. 8

La décision entreprise ne prête ainsi pas flanc à la critique, ce qui conduit au rejet du recours. Selon la pratique constante de la Cour de céans en matière de litiges relatifs aux rapports de service, il n'est pas perçu de frais lorsque la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 francs. Ayant mis en cause la suppression de poste et concluant à l'annulation de la décision qui mettait de ce fait un terme aux rapports de service, la recourante a implicitement conclu à sa réintégration, avec pour conséquence que la valeur litigieuse porte sur plusieurs mois de salaire (arrêt du TF du 13.05.2015 [8C_286/2014] cons. 1); elle dépasse ainsi largement 30'000 francs, de sorte qu'il y a lieu de percevoir des frais. Vu le sort de la cause, les frais doivent être mis à la charge de la recourante, qui succombe (art. 47 LPJA). Sur la base du décret du 6 novembre 2012 fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), les frais sont fixés à 880 francs, compensés par son avance. Il n'y a pas lieu à allocation de dépens (art. 48 LPJA a contrario).

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