

NE_GERICHTE CDP.2019.290 vom 6. Januar 2021

NE Tribunal cantonal, 2021-01-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2019.290

FR: NE_GERICHTE CDP.2019.290 du 6 janvier 2021

IT: NE_GERICHTE CDP.2019.290 del 6 gennaio 2021

Erwägungen

E. 1

Selon la jurisprudence du Tribunal administratif, les litiges en matière de certificat de travail relèvent de la procédure de la décision (RJN 2008, p. 262, p. 264; cf. également arrêt du TA du 12.01.2010 [TA.2009.345] cons. 1a). Interjeté dans les formes et délai légaux, le recours est recevable.

E. 2

a) Suivant une jurisprudence constante, la Cour de céans examine d'office les conditions dont dépendent la qualité pour recourir, les conditions formelles de validité et la régularité de la procédure administrative suivie devant les autorités précédentes (RJN 1996, p. 245 cons. 2 et 204 cons. 2a, 1991, p.163 cons. 2a, 1987 p. 270 cons. 1a, 1986, p. 116; cf. également arrêts de la CDP du 22.03.2016 [CDP.2015.161] cons. 2a et du TA du 05.05.2008 [TA.2008.112] cons. 6a et les références citées). Aux termes de l'article 3 al. 1 LPJA , est considérée comme une décision au sens de la loi toute mesure prise par les autorités dans des cas d'espèce, fondée sur le droit public fédéral, cantonal ou communal, ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits ou d'obligations (let. b), de rejeter ou de déclarer irrecevables les demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations (let. c). Des déclarations d'intention, des renseignements sur la manière d'interpréter la loi, des propositions ou recommandations, même des menaces de sanction ou l'ouverture d'une procédure disciplinaire, ne sont pas des décisions réputées avoir un effet juridique obligatoire pour l'administré (Schaer , Juridiction administrative neuchâteloise, 1995, p. 21-22 et les références citées). L'article 4 LPJA énumère un certain nombre de conditions formelles de validité des décisions administratives. Dans l'optique du législateur, il importe que les justiciables puissent reconnaître qu'ils ont affaire à une décision (attaquable dans un délai précis) et non à une simple lettre, à laquelle il est possible de répondre n'importe quand (Schaer , op. cit., p. 34 et la référence citée). La décision attaquée délimite à l'égard du recourant le cadre matériel admissible de l'objet du litige. La contestation ne saurait excéder l'objet de la décision attaquée, c'est-à-dire les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est prononcée ou, d'après une interprétation correcte de la loi, aurait dû se prononcer de manière contraignante. L'objet d'une procédure administrative ne peut donc pas s'étendre ou qualitativement se modifier au fil des instances. Il peut se réduire dans la mesure où certains éléments de la décision attaquée ne sont plus contestés devant l'autorité de recours. Cette dernière n'examine effectivement pas les prétentions et les griefs qui n'ont pas fait l'objet du prononcé de l'instance inférieure, sous peine de détourner sa mission de contrôle, de violer la compétence fonctionnelle de cette autorité, d'enfreindre le principe de l'épuisement des voies de droit préalables, et, en définitive, de priver les parties d'un degré de juridiction (

Bovay , Procédure administrative, 2 e éd., 2015, p. 554 ss). b) En l'espèce, le courrier du Service du 22 juin 2018 ne contient pas d'exposé des faits ni de dispositif clair et séparé. Il en ressort toutefois que son auteur, en réponse à un courrier qui lui a été adressé le 26 avril 2018, a décidé de ne pas entrer en matière sur la modification souhaitée par le recourant. Une brève motivation étaye en outre ce refus. Sa page 2 mentionne par ailleurs des voies de droit. La nature de décision du courrier du 22 juin 2018 n'a pas été remise en cause par le recourant, lequel a fait valoir ses droits devant le DEAS dans le délai imparti, de sorte que ce point n'est pas litigieux. Compte tenu de la formulation lacunaire de ce document, son contenu mérite en revanche d'être clarifié, dès lors qu'il délimite le cadre admissible de la présente procédure. En amont de ce courrier, le recourant a, par courriel du 19 février 2018, demandé la modification du 1 er paragraphe de la 2 e page de son certificat de travail du 30 avril 2017, soit, concrètement, l'adjonction dans ce paragraphe de la phrase suivante : "s'est acquitté de ses tâches à notre pleine et entière satisfaction". Au lieu d'accéder à cette demande ou de refuser d'y donner suite, le Service [bbb], par sa cheffe de service, a établi un nouveau certificat de travail, en date du 12 avril 2018. Par courrier du 26 avril 2018, le recourant a rappelé au Service la modification qu'il demandait dans son courriel du 19 février 2018 s'agissant du certificat de travail du 30 avril 2017 et constaté que non seulement celui-ci n'y donnait pas suite, mais surtout qu'il avait établi un nouveau certificat de travail qui était problématique à plus d'un titre. Le recourant a conclu son courrier en invitant le Service à lui "transmettre un nouveau certificat modifié selon [sa] demande du 19 février 2018, sans ajout ni suppression complémentaire". Dans la mesure où la demande du 19 février 2018, réitérée le 26 avril 2018, portait expressément sur la modification du certificat de travail du 30 avril 2017 et que la décision du Service du 22 juin 2018 refuse d'"entrer en matière sur la modification souhaitée", contrairement à ce que relèvent le Service (dans ses observations du 10.10.2018) et le DEAS (au cons. 3.1 de sa décision), l'objet de la contestation n'est pas le certificat de travail du 12 avril 2018. En l'occurrence, l'examen de l'autorité de recours ne doit pas porter sur la teneur de ce certificat, qui n'avait d'ailleurs pas à être établi, mais bien sur le refus du Service, exprimé dans la décision du 22 juin 2018, de compléter le certificat de travail du 30 avril 2017 conformément à la demande du recourant. Par conséquent, c'est cette question qui devait être tranchée par le DEAS et qui est désormais soumise à la Cour de céans, dans le cadre de la présente procédure.

E. 3

Dans un premier grief, le recourant reproche au DEAS d'avoir rendu une décision qui présente une contradiction entre son considérant 3.4 et le chiffre 3 de son dispositif. Il ressort du considérant 3.2 de la décision attaquée que, pour divers motifs, le DEAS a estimé que le certificat du 12 avril 2018 n'était pas admissible. Au terme de son raisonnement, le DEAS a considéré, par économie de procédure, qu'il convenait en l'occurrence de modifier le certificat du 30 avril 2017. La motivation de ce raisonnement est exprimée dans le considérant 3.4, lequel a notamment la teneur suivante : " Par conséquent, dès lors qu'un seul point du certificat de travail délivré le 30 avril 2017 était contesté par le recourant (voir courrier de Me D. _____), à savoir l'absence d'appréciation de son travail, et compte tenu du fait que la cheffe de service est prête à signer un certificat de travail attestant d'un travail effectué à notre satisfaction , il convient par économie de procédure, de reprendre ledit certificat de travail du 30 avril 2017 et d'en modifier le dernier paragraphe de la première page comme suit : Dans son travail quotidien, X. _____ était un collaborateur disponible, précis et consciencieux qui s'investissait pleinement dans son travail et qui a

effectué les différentes missions qui lui ont été confiées à notre satisfaction " (cons. 3.4). Ainsi que le relève à juste titre le recourant, le chiffre 3 du dispositif ne correspond pas à la motivation développée dans le considérant auquel il se réfère, dès lors qu'il indique que c'est le certificat de travail du 12 avril 2018 qui doit être modifié. Cette contradiction met en évidence la confusion qui s'est installée dans ce dossier. Compte tenu du cadre défini par la décision du 22 juin 2018, il convient toutefois d'admettre que le chiffre 3 du dispositif de la décision attaquée excède les limites de la présente contestation et que c'est bien le raisonnement du DEAS relatif à la modification du certificat de travail du 30 avril 2017 qui s'inscrit dans le litige initialement introduit par le recourant et qui doit ici être discuté.

E. 4

a) Selon l'article 76 de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), les titulaires de fonctions publiques peuvent demander à l'autorité dont ils dépendent directement un certificat portant sur la nature et la durée des rapports de service, ainsi que sur la qualité de leur travail et de leur conduite (al. 1). A la demande expresse du titulaire de fonction publique, le certificat ne porte que sur la nature et la durée des rapports de service (al. 2). Cette disposition reprend en substance l'article 330a CO , de sorte que l'on peut admettre que les principes jurisprudentiels dégagés à propos de cette disposition du code des obligations sont applicables par analogie dans le domaine du droit cantonal de la fonction publique (arrêt du TF du 31.08.2010 [8C_151/2010] cons. 3.4 et 3.5 et les références citées). Selon la jurisprudence, le certificat de travail a pour but de faciliter l'avenir économique du travailleur. Il doit être véridique et complet (ATF 129 III 177 cons. 3.2). Le choix de la formulation appartient en principe à l'employeur (sous réserve d'une décision de justice); en doctrine, on admet que le travailleur ne peut en particulier exiger que soit repris le texte d'un précédent certificat intermédiaire, même si les circonstances n'ont pas changé fondamentalement depuis (arrêt du TF du 05.09.2003 [4C.129/2003] cons. 6.1 et la référence citée). Conformément au principe de la bonne foi, la liberté de rédaction reconnue à celui-ci trouve ses limites dans l'interdiction de recourir à des termes péjoratifs, peu clairs ou ambigus, voire constitutifs de fautes d'orthographe ou de grammaire. Le certificat doit contenir la description précise et détaillée des activités exercées et des fonctions occupées dans l'entreprise, les dates de début et de fin de l'engagement, l'appréciation de la qualité du travail effectué ainsi que de l'attitude du travailleur. S'il doit être établi de manière bienveillante, le certificat peut et doit contenir des faits et appréciations défavorables, pour autant que ces éléments soient pertinents et fondés. Si, après avoir reçu le certificat, le travailleur estime que son contenu est faux ou incomplet, il peut ouvrir action en rectification auprès du Tribunal compétent (ATF 129 III 177 cons. 3.3). Dans le cadre de l'action en justice, il appartient au travailleur de prouver les faits justifiant l'établissement d'un certificat de travail différent de celui qui lui a été remis. L'employeur devra collaborer à l'instruction de la cause, en motivant les faits qui fondent son appréciation négative. S'il refuse de le faire ou ne parvient pas à justifier sa position, le juge pourra considérer que la demande de rectification est fondée. Le travailleur qui n'établit pas avoir fourni des prestations d'une qualité au-dessus de la moyenne ne peut prétendre à un certificat de travail mentionnant qu'il a œuvré "à notre entière satisfaction" (arrêt du TF du 13.09.2007 [4A_117/2007] , [4A_127/2007] cons. 7 et les références citées). Se référant à une opinion doctrinale, selon laquelle l'expression "notre satisfaction" a usuellement pour but de qualifier une prestation de travail peu satisfaisante et en deçà des attentes de l'employeur, soit une prestation qui aurait pu et dû être supérieure (Aubert , in Commentaire du contrat de travail, Dunand/Mahon [éd.], 2013, n. 28 ad art. 330a CO), le Tribunal fédéral relève que

le même auteur considère que l'employeur doit s'en tenir au sens premier des mots qu'il utilise dans le certificat de travail, sans chercher à y dissimuler un message qui puisse être compris différemment (Aubert , op. cit., n. 10 ad art. 330a CO) et retient qu'il n'y a par conséquent pas lieu de chercher un hypothétique sens caché dans le libellé d'un certificat, ni d'attribuer un sens caché et dépréciatif aux mots "notre satisfaction". Ainsi, pour le Tribunal fédéral, l'employeur a en principe le choix de la formulation et il lui est loisible d'adopter un style concis plutôt qu'emphatique; littéralement, il n'existe pas de différence de signification notable entre "notre satisfaction" et "notre entière satisfaction" (arrêt du TF du 10.06.2014 [4A_137/2014] cons. 4 et les références citées). b) En l'espèce, le dossier contient quatre certificats de travail successifs, à savoir : - un certificat de travail intermédiaire du 30 septembre 2014, établi en raison de la nomination du recourant au poste [222] au sein de l'Office [aaa] dès le 1^{er} octobre 2014, qui mentionne notamment que "de nature dynamique et organisée, il s'acquitte de toutes ses tâches à notre pleine et entière satisfaction"; - un certificat de travail intermédiaire du 30 avril 2016, établi à la demande de l'intéressé, qui mentionne notamment que "dans son travail quotidien, X. _____ est un collaborateur disponible, précis et consciencieux qui s'investit pleinement dans son travail et qui effectue les différentes missions qui lui sont confiées à notre entière satisfaction"; - un certificat de travail du 30 avril 2017, établi après la fin des rapports de service du recourant, qui prévoit notamment que "dans son travail quotidien, X. _____ était un collaborateur disponible, précis et consciencieux qui s'investissait pleinement dans son travail", sans formule quant à la satisfaction du Service; - un certificat de travail du 12 avril 2018, qui n'avait pas à être établi, qui mentionne notamment que s'agissant de la qualification des activités effectuées par le recourant, "pour la période du 1^{er} octobre 2012 au 31 mars 2016", la cheffe de service signataire n'était pas en fonction et que dès lors "le certificat de travail intermédiaire établi le 30 septembre 2014 fait fois [sic] et reste valable" et que "pour la période du 1^{er} avril 2016 au 31 janvier 2017, X. _____ a été un collaborateur disponible et consciencieux qui s'est investi dans son travail et a effectué les différentes missions qui lui ont été confiées à notre satisfaction". Conformément à la loi et à la jurisprudence précitées, le recourant était en droit d'obtenir de son employeur l'établissement d'un certificat de travail portant sur la nature et la durée de ses rapports de service, ainsi que sur la qualité de son travail. Or, il est indéniable que le certificat de travail du 30 avril 2017, déterminant dans la présente procédure, est à cet égard lacunaire, du fait qu'il ne contient aucune appréciation des prestations fournies par l'intéressé. Sur le principe, il n'est pas contesté qu'au vu du souhait exprimé, un complément doit y être apporté. Il convient en revanche de déterminer si c'est à bon droit que les autorités précédentes n'ont pas retenu la formulation proposée par le recourant, s'agissant de la satisfaction de son travail. Selon la décision litigieuse (cons. 3.3), le fait que la signataire du certificat de travail du 12 avril 2018 n'ait pas été en fonction durant la période allant du 1^{er} octobre 2014 au 31 mars 2016 n'est pas pertinent, dès lors que la cheffe de service a pour mission d'assurer la continuité du service qu'elle reprend et que c'est à ce titre, et non en tant que personne nouvellement arrivée dans le service, qu'elle doit rédiger le certificat de travail de son collaborateur. Si besoin, celle-ci devait recourir aux éléments du dossier du recourant, en particulier son cahier des charges, ses évaluations annuelles et les objectifs fixés individuellement et globalement, les éventuelles notes des ressources humaines, afin d'établir un certificat de travail complet, bienveillant et exact. Tout en s'étonnant de l'absence des éléments précités dans le dossier personnel de l'intéressé, le DEAS a considéré que, même si l'expérience de vie montre que des changements de supérieurs

hiérarchiques impliquent généralement des modifications dans les exigences à l'égard des subordonnés, la cheffe de service ne pouvait sans autre remettre en question les certificats de travail intermédiaires délivrés avant son arrivée, et ce sans preuve à l'appui. A la lumière de la jurisprudence précitée, la nouvelle cheffe du Service, appelée de par sa fonction à se prononcer sur la modification souhaitée, a effectivement le choix de la formulation du certificat de travail de son collaborateur et peut adopter un style concis, sans être contrainte de reprendre le texte des précédents certificats ni d'adhérer à la formulation qui lui est proposée. Force est cependant d'admettre que sa liberté de rédaction est toutefois limitée par le principe de la bonne foi et que, compte tenu de l'image globale découlant de l'appréciation des prestations du recourant, elle ne peut choisir des termes donnant l'impression d'une péjoration de la qualité du travail effectué, sans justification quant à cette dépréciation. Quand bien même il n'y a pas lieu d'attribuer un sens caché ou une connotation négative aux mots "notre satisfaction", il convient de retenir que le style d'un employeur vis-à-vis d'un même employé doit être constant, sous peine de donner au lecteur de ses certificats successifs une image erronée de son appréciation quant au travail fourni. Cela étant, si une baisse de qualité est effectivement observée par l'employeur, celle-ci doit figurer dans le certificat de travail, mais doit reposer sur des éléments pertinents et fondés. Ainsi que le retient le DEAS, la modification des exigences managériales et stratégiques évoquée par la nouvelle direction du Service ne suffit pas à justifier le changement de ton adopté vis-à-vis du recourant. Par ailleurs, l'appréciation de la qualité du travail ne peut, à l'instar du certificat de travail du 12 avril 2018, être scindée en différentes périodes et fluctuer au gré des attentes respectives des supérieurs en poste. Un certificat de travail doit refléter fidèlement le niveau des prestations effectivement fournies et un revirement à l'encontre d'un collaborateur doit s'appuyer sur des éléments objectifs, fondés sur des documents ou des événements précis et démontrés. En l'état, le dossier ne contient pas les éléments nécessaires pour se prononcer sur l'appréciation de la qualité du travail du recourant, ni sur une éventuelle péjoration au fil du temps (pas de cahier des charges, ni d'évaluations annuelles notamment). Il en découle qu'à ce stade, la modification souhaitée par le recourant, à titre principal ("à notre pleine et entière satisfaction") comme à titre subsidiaire ("à notre entière satisfaction"), ne peut être validée et que la formulation concise proposée par économie de procédure par le DEAS ("à notre satisfaction"), sans nuance ni justification quant à la suppression des adjectifs favorables précédemment retenus et applicable pour toute la durée des rapports de service, ne peut pas non plus être suivie. Faute d'instruction et de détermination préalable des autorités précédentes, la Cour de céans ne peut combler ces lacunes et décider elle-même d'une formulation à ajouter au certificat de travail du 30 avril 2017, qui mettrait fin au litige. c) Pour toutes ces raisons, la cause doit être renvoyée à l'autorité intimée, pour instruction complémentaire au sens des considérants et nouvelle décision. C'est à cette autorité qu'il appartiendra, dans le cadre de son instruction et au vu des autres preuves à sa disposition, de déterminer si l'audition de B. _____, requise par le recourant, est ou non nécessaire. Cela étant, on relèvera que si le Service arrive à la conclusion, preuves à l'appui, qu'il y a effectivement lieu de rapporter une baisse de qualité dans les prestations fournies et retient, à l'instar du DEAS, une formulation en définitive moins favorable que celle qui figure dans les certificats de travail précédents, le droit d'être entendu du recourant devra être respecté et une possibilité de retirer son recours devra lui être octroyée. Dès lors que conformément à l'article 76 al. 2 LSt, un titulaire de fonction publique peut expressément demander la délivrance d'un certificat de travail ne portant que sur la nature et la durée des rapports de service, le

recourant doit en effet avoir la possibilité de renoncer à sa demande de modification, en exigeant que le certificat du 30 avril 2017 ne soit finalement pas complété. Enfin, on relèvera encore que l'hypothèse évoquée dans la décision du 22 juin 2018, selon laquelle un autre certificat de travail n'engageant pas la responsabilité de la cheffe de service pourrait être élaboré, validé et signé par B. _____, ancien responsable direct du recourant, pour la période du 1^{er} mai 2016 au 31 janvier 2017, ne saurait constituer une solution juridiquement acceptable, de sorte que cette option doit de toute évidence être écartée.

E. 5

a) Dans un dernier grief, le recourant conteste encore les dépens qui lui ont été octroyés par l'autorité précédente. A titre préalable, on relèvera qu'aucun état des honoraires et des frais n'a été déposé devant le DEAS et que ce dernier a statué sur la base du dossier, en application de l'article 66 al. 2 TFrais alors en vigueur. Le décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative du 6 novembre 2012 (TFrais) a été abrogé par la loi fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative du 6 novembre 2019 (LTFrais), au 1^{er} janvier 2020. Conformément à l'article 69 LTFrais , la nouvelle loi est applicable à toutes les causes pendantes devant les autorités dès son entrée en vigueur. En conséquence, c'est à bon droit que le DEAS, qui a statué le 12 août 2019, s'est fondé sur le TFrais et c'est à la lumière de cette réglementation que la Cour de céans doit examiner les dépens octroyés dans la décision querellée. b) Dans la décision attaquée, le DEAS a évalué l'activité déployée par le mandataire à quelque trois heures. Retenant que le recourant avait obtenu très partiellement gain de cause, il a estimé justifié de l'indemniser pour une heure d'activité. Appliquant le tarif horaire usuel de 280 francs, il a ainsi alloué une indemnité de 331.70 francs, débours (à raison de 10 % des honoraires, art. 65 TFrais) et TVA (au taux de 7,7 %) compris. c) Conformément à l'article 48 al. 1 LPJA , l'autorité de recours peut allouer d'office ou sur requête une indemnité de dépens à l'administré qui a engagé des frais, à condition que les mesures qu'il a prises lui paraissent justifiées. L'article 1 TFrais prévoit que les frais, les émoluments de chancellerie et les dépens en matière civile, pénale ainsi qu'en matière administrative de recours, sont fixés conformément au présent décret. Les dispositions relatives aux dépens en matière civile (soit les art. 60 à 67 TFrais) sont applicables en matière administrative (art. 69 TFrais), sous réserve de l'article 70 TFrais . Selon cet article, en matière administrative, si l'indemnité de dépens n'est pas mise à la charge de la personne qui a recouru, les honoraires sont fixés à 10'000 francs au plus. En matière civile, les honoraires sont proportionnés à la valeur litigieuse (art. 60 al. 1 TFrais). Ils sont fixés dans les limites prévues dans le tarif, en fonction du temps nécessaire à la cause, de sa nature, de son importance, de sa difficulté, du résultat obtenu ainsi que de la responsabilité encourue par le représentant (art. 60 al. 2 TFrais). Selon la jurisprudence rendue en matière administrative, les dépens doivent être fixés en fonction de l'importance et de la difficulté de la cause, ainsi que du travail qu'elle a nécessité et du temps que l'avocat y a consacré. La valeur litigieuse, notamment celle exprimée en francs, telle qu'elle se détermine selon le droit de procédure civile, n'est en règle générale pas décisive. L'autorité prend en considération le fait que la procédure administrative est gouvernée par la maxime inquisitoire, ce qui, dans de nombreux cas, est de nature à faciliter la tâche de l'avocat. Quant à l'activité de ce dernier, elle n'est prise en considération que dans la mesure où elle s'inscrit raisonnablement dans le cadre de l'accomplissement de sa tâche, à l'exclusion des démarches inutiles ou superflues (RJN 1986, p. 290 cons. 2b; cf. aussi ATF 111 V 48 et 109 Ia 110 cons. 3b). d) En l'espèce, la Cour de céans doit se limiter à contrôler

si l'évaluation de l'activité déployée par le mandataire, à laquelle le DEAS a procédé sur la base du dossier, peut ou non être confirmée. Elle ne peut en revanche fixer a posteriori un nouveau montant de dépens, en se fondant sur le décompte d'activité déposé dans la présente procédure. Sur le principe (art. 48 al. 1 LPJA), au vu de l'issue de la procédure devant elle (admission partielle du recours), l'autorité inférieure a accordé des dépens partiels au recourant. Compte tenu du fait que la valeur litigieuse n'est en règle générale pas déterminante en matière administrative, le DEAS devait estimer l'ampleur du travail nécessaire en fonction de l'importance et de la difficulté de la cause. Or, force est d'admettre que les démarches entreprises, en vue de permettre au recourant d'obtenir un certificat de travail établi en bonne et due forme, ne présentaient pas, sur le plan strictement juridique, une complexité particulière et que cette affaire n'engendrait pas une lourde responsabilité pour le mandataire. Cela étant, l'évaluation du DEAS, établie certes sans décompte à disposition, ne tient manifestement pas compte du travail incompressible qui a été accompli par l'avocat. En effet, sur la base du dossier, il convient d'admettre que le mandataire a, à tout le moins, consacré une heure pour prendre connaissance du dossier et effectuer quelques recherches juridiques et 4 heures pour rédiger le recours du 13 août 2018 et les observations du 13 novembre 2018. A ces 5 heures d'activité, il se justifie en outre d'ajouter un forfait d'une heure pour les différents échanges avec le client (y compris un éventuel entretien), ce qui porte le temps consacré à ce dossier à un total de 6 heures. Cela étant, compte tenu de l'issue de la présente procédure en lien avec les conclusions prises par le recourant devant le DEAS, il convient de retenir qu'il a obtenu gain de cause devant ladite autorité (admission du recours et renvoi à l'autorité précédente), mais seulement partiellement, ce qui justifie une réduction par moitié du temps pris en considération, soit 3 heures. Le tarif appliqué par le DEAS n'étant pour le reste pas critiquable, l'indemnité de dépens due pour la procédure devant cette autorité, calculée au tarif horaire de 280 francs (soit en l'espèce CHF 840.00), avec des débours à raison de 10 % des honoraires (art. 65 TFrais , soit CHF 84.00) et la TVA à un taux de 7,7 % (soit CHF 71.15), doit être fixée à un montant total de 995.15 francs, débours et TVA compris.

E. 6

Le recours doit ainsi être admis et les chiffres 1, 3 et 4 du dispositif de la décision attaquée réformés, en ce sens que le recours est admis (ch. 1), la cause est renvoyée à la Direction du Service de l'emploi pour instruction complémentaire et nouvelle décision au sens des considérants (ch. 3) et une indemnité de dépens de 995.15 francs, débours et TVA compris est allouée au recourant, à charge de l'intimé (ch. 4). Le recours doit être rejeté pour le surplus (les chiffres 2 et 5 du dispositif de la décision attaquée restant valables). a) Selon la pratique 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. Conformément à la jurisprudence, les litiges relatifs à l'établissement ou à la formulation de certificats de travail sont des contestations pécuniaires (ATF 142 III 145 cons. 6.1, 116 II 379 cons. 2b). Cela vaut non seulement pour les litiges dans le domaine des rapports de travail de droit privé, mais aussi pour les contestations en matière de droit public (arrêt du TF du 13.11.2017 [8C_593/2017] cons. 2.2 et les références citées). Comme principe général d'estimation, le Tribunal fédéral retient l'entrave à l'avenir professionnel du travailleur (ATF 74 II 44). Des critères d'appréciation retenus par les autorités cantonales, tels que la profession, la fonction, la durée des rapports de travail, ainsi que le niveau de salaire, sont considérés comme pertinents. Cela étant, la valeur litigieuse ne saurait être fixée dans l'absolu en fonction d'un nombre déterminé de salaires mensuels (arrêt du TF du 31.08.2010 [8C_151/2010] cons.

2.5 et 2.8 et les références citées). En l'espèce, le recourant a trouvé un emploi auprès d'un autre employeur avant même que le certificat de travail contesté ne lui soit délivré. En outre, il n'allègue pas avoir été entravé d'une manière ou d'une autre dans son avenir professionnel et ne prétend pas, en particulier, qu'il envisagerait la recherche d'un nouvel emploi. Dans ces conditions, on ne saurait admettre que son intérêt pécuniaire atteint une valeur litigieuse de 30'000 francs, ce qui implique qu'il n'y a pas lieu de percevoir de frais. Par ailleurs, la valeur litigieuse de 15'000 francs, requise par l'article 85 al. 1 let. b LTF, ne saurait non plus être atteinte. b) Au vu du sort de la cause, le recourant, représenté par un mandataire professionnel, a droit à des dépens, dont le montant doit être défini dans les limites prévues par la LTFrais, soit en particulier en fonction du résultat obtenu (art. 58 al. 2 LTFrais). La mandataire du recourant a déposé un état de ses honoraires et frais (art. 64 al. 1 LTFrais, par renvoi de l'art. 67 LTFrais), attestant une activité de 9 heures et 48 minutes, dont près de 8 heures (compte tenu de quelques contacts avec le client) consacrées à la rédaction et à la finalisation du recours. A mesure que la mandataire avait déjà connaissance du dossier, de par son intervention devant l'autorité inférieure, le temps comptabilisé à ce titre doit être considéré comme excessif et réduit à 4 heures de travail. Pour le reste, les démarches d'analyse, ainsi que les échanges avec le client, tout en étant arrondis à 1 heure et 45 minutes, peuvent être admis. Il en découle que l'activité totale déployée par Me E. _____ peut être validée à hauteur de 5 heures et 45 minutes. Compte tenu d'un tarif horaire de 280 francs de l'heure (soit en l'espèce CHF 1'610.00), des débours à raison de 10 % des honoraires (art. 52 LTFrais, soit CHF 161.00) et de la TVA (au taux de 7,7 %, soit CHF 136.35), l'indemnité de dépens est ainsi fixée à un montant de 1'907.35 francs, débours et TVA compris.

E. 30

septembre 2014 fait fois [sic] et reste valable" et que "pour la période du 1er avril 2016 au 31 janvier 2017, X. _____ a été un collaborateur disponible et consciencieux qui s'est investi dans son travail et a effectué les différentes missions qui lui ont été confiées à notre satisfaction".

Conformément à la loi et à la jurisprudence précitées, le recourant était en droit d'obtenir de son employeur l'établissement d'un certificat de travail portant sur la nature et la durée de ses rapports de service, ainsi que sur la qualité de son travail. Or, il est indéniable que le certificat de travail du 30 avril 2017, déterminant dans la présente procédure, est à cet égard lacunaire, du fait qu'il ne contient aucune appréciation des prestations fournies par l'intéressé. Sur le principe, il n'est pas contesté qu'au vu du souhait exprimé, un complément doit y être apporté. Il convient en revanche de déterminer si c'est à bon droit que les autorités précédentes n'ont pas retenu la formulation proposée par le recourant, s'agissant de la satisfaction de son travail.

Selon la décision litigieuse (cons. 3.3), le fait que la signataire du certificat de travail du 12 avril 2018 n'ait pas été en fonction durant la période allant du 1er octobre 2014 au 31 mars 2016 n'est pas pertinent, dès lors que la cheffe de service a pour mission d'assurer la continuité du service qu'elle reprend et que c'est à ce titre, et non en tant que personne nouvellement arrivée dans le service, qu'elle doit rédiger le certificat de travail de son collaborateur. Si besoin, celle-ci devait recourir aux éléments du dossier du recourant, en particulier son cahier des charges, ses évaluations annuelles et les objectifs fixés individuellement et globalement, les éventuelles notes des ressources humaines, afin d'établir un certificat de travail complet, bienveillant et exact. Tout en s'étonnant de

L'absence des éléments précités dans le dossier personnel de l'intéressé, le DEAS a considéré que, même si l'expérience de vie montre que des changements de supérieurs hiérarchiques impliquent généralement des modifications dans les exigences à l'égard des subordonnés, la cheffe de service ne pouvait sans autre remettre en question les certificats de travail intermédiaires délivrés avant son arrivée, et ce sans preuve à l'appui.

A la lumière de la jurisprudence précitée, la nouvelle cheffe du Service, appelée de par sa fonction à se prononcer sur la modification souhaitée, a effectivement le choix de la formulation du certificat de travail de son collaborateur et peut adopter un style concis, sans être contrainte de reprendre le texte des précédents certificats ni d'adhérer à la formulation qui lui est proposée. Force est cependant d'admettre que sa liberté de rédaction est toutefois limitée par le principe de la bonne foi et que, compte tenu de l'image globale découlant de l'appréciation des prestations du recourant, elle ne peut choisir des termes donnant l'impression d'une péjoration de la qualité du travail effectué, sans justification quant à cette dépréciation. Quand bien même il n'y a pas lieu d'attribuer un sens caché ou une connotation négative aux mots "notre satisfaction", il convient de retenir que le style d'un employeur vis-à-vis d'un même employé doit être constant, sous peine de donner au lecteur de ses certificats successifs une image erronée de son appréciation quant au travail fourni. Cela étant, si une baisse de qualité est effectivement observée par l'employeur, celle-ci doit figurer dans le certificat de travail, mais doit reposer sur des éléments pertinents et fondés.

Ainsi que le retient le DEAS, la modification des exigences managériales et stratégiques évoquée par la nouvelle direction du Service ne suffit pas à justifier le changement de ton adopté vis-à-vis du recourant. Par ailleurs, l'appréciation de la qualité du travail ne peut, à l'instar du certificat de travail du 12 avril 2018, être scindée en différentes périodes et fluctuer au gré des attentes respectives des supérieurs en poste. Un certificat de travail doit refléter fidèlement le niveau des prestations effectivement fournies et un revirement à l'encontre d'un collaborateur doit s'appuyer sur des éléments objectifs, fondés sur des documents ou des événements précis et démontrés.

En l'état, le dossier ne contient pas les éléments nécessaires pour se prononcer sur l'appréciation de la qualité du travail du recourant, ni sur une éventuelle péjoration au fil du temps (pas de cahier des charges, ni d'évaluations annuelles notamment). Il en découle qu'à ce stade, la modification souhaitée par le recourant, à titre principal ("à notre pleine et entière satisfaction") comme à titre subsidiaire ("à notre entière satisfaction"), ne peut être validée et que la formulation concise proposée par économie de procédure par le DEAS ("à notre satisfaction"), sans nuance ni justification quant à la suppression des adjectifs favorables précédemment retenus et applicable pour toute la durée des rapports de service, ne peut pas non plus être suivie. Faute d'instruction et de détermination préalable des autorités précédentes, la Cour de céans ne peut combler ces lacunes et décider elle-même d'une formulation à ajouter au certificat de travail du 30 avril 2017, qui mettrait fin au litige.

c) Pour toutes ces raisons, la cause doit être renvoyée à l'autorité intimée, pour instruction complémentaire au sens des considérants et nouvelle décision. C'est à cette autorité qu'il appartiendra, dans le cadre de son instruction et au vu des autres preuves à sa disposition, de déterminer si l'audition de B. _____, requise par le recourant, est ou non nécessaire. Cela étant, on relèvera que si le Service arrive à la conclusion, preuves à l'appui, qu'il y a effectivement lieu de rapporter une baisse de qualité dans les prestations

fournies et retient, à l'instar du DEAS, une formulation en définitive moins favorable que celle qui figure dans les certificats de travail précédents, le droit d'être entendu du recourant devra être respecté et une possibilité de retirer son recours devra lui être octroyée. Dès lors que conformément à l'article 76 al. 2 LSt, un titulaire de fonction publique peut expressément demander la délivrance d'un certificat de travail ne portant que sur la nature et la durée des rapports de service, le recourant doit en effet avoir la possibilité de renoncer à sa demande de modification, en exigeant que le certificat du 30 avril 2017 ne soit finalement pas complété.

Enfin, on relèvera encore que l'hypothèse évoquée dans la décision du 22 juin 2018, selon laquelle un autre certificat de travail n'engageant pas la responsabilité de la cheffe de service pourrait être élaboré, validé et signé par B. _____, ancien responsable direct du recourant, pour la période du 1er mai 2016 au 31 janvier 2017, ne saurait constituer une solution juridiquement acceptable, de sorte que cette option doit de toute évidence être écartée.

5.a) Dans un dernier grief, le recourant conteste encore les dépens qui lui ont été octroyés par l'autorité précédente. A titre préalable, on relèvera qu'aucun état des honoraires et des frais n'a été déposé devant le DEAS et que ce dernier a statué sur la base du dossier, en application de l'article 66 al. 2 TFrais alors en vigueur.

Le décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative du 6 novembre 2012 (TFrais) a été abrogé par la loi fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative du 6 novembre 2019 (LTFrais), au 1er janvier 2020. Conformément à l'article 69 LTFrais, la nouvelle loi est applicable à toutes les causes pendantes devant les autorités dès son entrée en vigueur. En conséquence, c'est à bon droit que le DEAS, qui a statué le 12 août 2019, s'est fondé sur le TFrais et c'est à la lumière de cette réglementation que la Cour de cassation doit examiner les dépens octroyés dans la décision querellée.

b) Dans la décision attaquée, le DEAS a évalué l'activité déployée par le mandataire à quelque trois heures. Retenant que le recourant avait obtenu très partiellement gain de cause, il a estimé justifié de l'indemniser pour une heure d'activité. Appliquant le tarif horaire usuel de 280 francs, il a ainsi alloué une indemnité de 331.70 francs, débours (à raison de 10 % des honoraires, art. 65 TFrais) et TVA (au taux de 7,7 %) compris.

c) Conformément à l'article 48 al. 1 LPJA, l'autorité de recours peut allouer d'office ou sur requête une indemnité de dépens à l'administré qui a engagé des frais, à condition que les mesures qu'il a prises lui paraissent justifiées.

L'article 1 TFrais prévoit que les frais, les émoluments de chancellerie et les dépens en matière civile, pénale ainsi qu'en matière administrative de recours, sont fixés conformément au présent décret. Les dispositions relatives aux dépens en matière civile (soit les art. 60 à 67 TFrais) sont applicables en matière administrative (art. 69 TFrais), sous réserve de l'article 70 TFrais. Selon cet article, en matière administrative, si l'indemnité de dépens n'est pas mise à la charge de la personne qui a recouru, les honoraires sont fixés à 10'000 francs au plus. En matière civile, les honoraires sont proportionnés à la valeur litigieuse (art. 60 al. 1 TFrais). Ils sont fixés dans les limites prévues dans le tarif, en fonction du temps nécessaire à la cause, de sa nature, de son importance, de sa difficulté, du résultat obtenu ainsi que de la responsabilité encourue par le représentant (art. 60 al. 2 TFrais). Selon la jurisprudence rendue en matière administrative, les dépens doivent être

fixés en fonction de l'importance et de la difficulté de la cause, ainsi que du travail qu'elle a nécessité et du temps que l'avocat y a consacré. La valeur litigieuse, notamment celle exprimée en francs, telle qu'elle se détermine selon le droit de procédure civile, n'est en règle générale pas décisive. L'autorité prend en considération le fait que la procédure administrative est gouvernée par la maxime inquisitoire, ce qui, dans de nombreux cas, est de nature à faciliter la tâche de l'avocat. Quant à l'activité de ce dernier, elle n'est prise en considération que dans la mesure où elle s'inscrit raisonnablement dans le cadre de l'accomplissement de sa tâche, à l'exclusion des démarches inutiles ou superflues (RJN 1986, p. 290 cons. 2b; cf. aussi ATF 111 V 48 et 109 Ia 110 cons. 3b).

d) En l'espèce, la Cour de céans doit se limiter à contrôler si l'évaluation de l'activité déployée par le mandataire, à laquelle le DEAS a procédé sur la base du dossier, peut ou non être confirmée. Elle ne peut en revanche fixer a posteriori un nouveau montant de dépens, en se fondant sur le décompte d'activité déposé dans la présente procédure. Sur le principe (art. 48 al. 1 LPJA), au vu de l'issue de la procédure devant elle (admission partielle du recours), l'autorité inférieure a accordé des dépens partiels au recourant. Compte tenu du fait que la valeur litigieuse n'est en règle générale pas déterminante en matière administrative, le DEAS devait estimer l'ampleur du travail nécessaire en fonction de l'importance et de la difficulté de la cause. Or, force est d'admettre que les démarches entreprises, en vue de permettre au recourant d'obtenir un certificat de travail établi en bonne et due forme, ne présentaient pas, sur le plan strictement juridique, une complexité particulière et que cette affaire n'engendrait pas une lourde responsabilité pour le mandataire. Cela étant, l'évaluation du DEAS, établie certes sans décompte à disposition, ne tient manifestement pas compte du travail incompressible qui a été accompli par l'avocat. En effet, sur la base du dossier, il convient d'admettre que le mandataire a, à tout le moins, consacré une heure pour prendre connaissance du dossier et effectuer quelques recherches juridiques et 4 heures pour rédiger le recours du 13 août 2018 et les observations du 13 novembre 2018. A ces 5 heures d'activité, il se justifie en outre d'ajouter un forfait d'une heure pour les différents échanges avec le client (y compris un éventuel entretien), ce qui porte le temps consacré à ce dossier à un total de 6 heures. Cela étant, compte tenu de l'issue de la présente procédure en lien avec les conclusions prises par le recourant devant le DEAS, il convient de retenir qu'il a obtenu gain de cause devant ladite autorité (admission du recours et renvoi à l'autorité précédente), mais seulement partiellement, ce qui justifie une réduction par moitié du temps pris en considération, soit 3 heures. Le tarif appliqué par le DEAS n'étant pour le reste pas critiquable, l'indemnité de dépens due pour la procédure devant cette autorité, calculée au tarif horaire de 280 francs (soit en l'espèce CHF 840.00), avec des débours à raison de 10 % des honoraires (art. 65 TFrais, soit CHF 84.00) et la TVA à un taux de 7,7 % (soit CHF 71.15), doit être fixée à un montant total de 995.15 francs, débours et TVA compris.

6. Le recours doit ainsi être admis et les chiffres 1, 3 et 4 du dispositif de la décision attaquée réformés, en ce sens que le recours est admis (ch. 1), la cause est renvoyée à la Direction du Service de l'emploi pour instruction complémentaire et nouvelle décision au sens des considérants (ch. 3) et une indemnité de dépens de 995.15 francs, débours et TVA compris est allouée au recourant, à charge de l'intimé (ch. 4). Le recours doit être rejeté pour le surplus (les chiffres 2 et 5 du dispositif de la décision attaquée restant valables).

a) Selon la pratique 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.

Conformément à la jurisprudence, les litiges relatifs à l'établissement ou à la formulation de certificats de travail sont des contestations pécuniaires (ATF 142 III 145 cons. 6.1, 116 II 379 cons. 2b). Cela vaut non seulement pour les litiges dans le domaine des rapports de travail de droit privé, mais aussi pour les contestations en matière de droit public (arrêt du TF du 13.11.2017 [8C_593/2017] cons. 2.2 et les références citées). Comme principe général d'estimation, le Tribunal fédéral retient l'entrave à l'avenir professionnel du travailleur (ATF 74 II 44). Des critères d'appréciation retenus par les autorités cantonales, tels que la profession, la fonction, la durée des rapports de travail, ainsi que le niveau de salaire, sont considérés comme pertinents. Cela étant, la valeur litigieuse ne saurait être fixée dans l'absolu en fonction d'un nombre déterminé de salaires mensuels (arrêt du TF du 31.08.2010 [8C_151/2010] cons. 2.5 et 2.8 et les références citées).

En l'espèce, le recourant a trouvé un emploi auprès d'un autre employeur avant même que le certificat de travail contesté ne lui soit délivré. En outre, il n'allègue pas avoir été entravé d'une manière ou d'une autre dans son avenir professionnel et ne prétend pas, en particulier, qu'il envisagerait la recherche d'un nouvel emploi. Dans ces conditions, on ne saurait admettre que son intérêt pécuniaire atteint une valeur litigieuse de 30'000 francs, ce qui implique qu'il n'y a pas lieu de percevoir de frais. Par ailleurs, la valeur litigieuse de 15'000 francs, requise par l'article 85 al. 1 let. b LTF, ne saurait non plus être atteinte.

b) Au vu du sort de la cause, le recourant, représenté par un mandataire professionnel, a droit à des dépens, dont le montant doit être défini dans les limites prévues par la LTFrais, soit en particulier en fonction du résultat obtenu (art. 58 al. 2 LTFrais). La mandataire du recourant a déposé un état de ses honoraires et frais (art. 64 al. 1 LTFrais, par renvoi de l'art. 67 LTFrais), attestant une activité de 9 heures et 48 minutes, dont près de 8 heures (compte tenu de quelques contacts avec le client) consacrées à la rédaction et à la finalisation du recours. A mesure que la mandataire avait déjà connaissance du dossier, de par son intervention devant l'autorité inférieure, le temps comptabilisé à ce titre doit être considéré comme excessif et réduit à 4 heures de travail. Pour le reste, les démarches d'analyse, ainsi que les échanges avec le client, tout en étant arrondis à 1 heure et 45 minutes, peuvent être admis. Il en découle que l'activité totale déployée par Me E. _____ peut être validée à hauteur de 5 heures et 45 minutes. Compte tenu d'un tarif horaire de 280 francs de l'heure (soit en l'espèce CHF 1'610.00), des débours à raison de 10 % des honoraires (art. 52 LTFrais, soit CHF 161.00) et de la TVA (au taux de 7,7 %, soit CHF 136.35), l'indemnité de dépens est ainsi fixée à un montant de 1'907.35 francs, débours et TVA compris.

Par ces motifs, la Cour de droit public

1. Admet le recours.
2. Réforme le chiffre 1 de la décision attaquée en ce sens que le recours est admis.
3. Réforme le chiffre 3 de la décision attaquée en ce sens que la cause est renvoyée à la Direction du Service de l'emploi pour instruction complémentaire et nouvelle décision au sens des considérants.
4. Réforme le chiffre 4 de la décision attaquée en ce sens qu'une indemnité de dépens de 995.15 francs, débours et TVA compris, est allouée au recourant, à charge de l'intimé.
5. Statue sans frais.

6. Alloue au recourant des dépens partiels à hauteur de 1'907.35 francs (honoraires, frais et TVA compris), à charge de l'Etat.

Neuchâtel, le 6 janvier 2021

1 Le travailleur peut demander en tout temps à l'employeur un certificat portant sur la nature et la durée des rapports de travail, ainsi que sur la qualité de son travail et sa conduite.

2 À la demande expresse du travailleur, le certificat ne porte que sur la nature et la durée des rapports de travail.

1 S'agissant de contestations pécuniaires, le recours est irrecevable:

- a. en matière de responsabilité étatique si la valeur litigieuse est inférieure à 30 000 francs;
- b. en matière de rapports de travail de droit public si la valeur litigieuse est inférieure à 15 000 francs.

2 Même lorsque la valeur litigieuse n'atteint pas le montant déterminant, le recours est recevable si la contestation soulève une question juridique de principe.

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