

NE_GERICHTE CDP.2023.3 vom 9. Februar 2024

NE Tribunal cantonal, 2024-02-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2023.3

FR: NE_GERICHTE CDP.2023.3 du 9 février 2024

IT: NE_GERICHTE CDP.2023.3 del 9 febbraio 2024

Erwägungen

E. 1

a) Selon l'article 58 let. a LPJA en relation avec l'article 47 al. 1 OJN, la Cour de droit public du Tribunal cantonal connaît en instance unique des actions fondées sur le droit administratif et portant sur des prestations pécuniaires découlant des rapports de service des agents de l'État et des communes, y compris les prestations d'assurances. Il faut comprendre par prestations pécuniaires au sens de cette disposition des prestations appréciables en argent réclamées à la collectivité publique par un de ses agents ou inversement (RJN 1994, p. 259). L'action de droit administratif est subsidiaire ; elle n'est pas recevable lorsque le demandeur peut faire valoir ses droits par la voie du recours (art. 59 LPJA). b) En l'occurrence, le litige porte sur le paiement des heures de travail effectuées durant les blocs de nuit, comptabilisées à hauteur de 10 heures de travail en lieu et place des 12 heures de présence. Dès lors que cette contestation pécuniaire intervient en relation avec un contrat de travail de droit public conclu, la demande relève bien de l'action de droit administratif et de la compétence de la Cour de céans. En effet, aucune disposition légale ne donne la compétence à une autre autorité de l'État, de statuer sur la question litigieuse par la voie de la décision, l'intéressé ne peut donc pas faire valoir ses droits par la voie du recours. Introduite au surplus dans les formes légales (art. 60 al. 1 LPJA), la demande est recevable.

E. 2

a) Toute collectivité publique doit respecter les principes généraux du droit administratif, lesquels sont applicables non seulement à l'activité administrative, mais également aux rapports de travail (de droit public) lorsque l'État est employeur (Rosello, Les influences du droit privé du travail sur le droit de la fonction publique, in : Dunand/Mahon [éd.], CERT – Centre d'étude des relations du travail Band/Nr. 9, 2016, ch. 127, p. 63 et les réf. citées). Le principe de la légalité se décline en deux principes, celui de la suprématie de la loi et celui de l'exigence de la base légale. Le principe dit de la suprématie (ou de la primauté de la loi) soumet tout organe ou agent de l'État, dans ses activités, aux normes juridiques régulièrement adoptées. La loi est donc bien la base de toute activité de l'État. L'exigence d'une base légale peut être matérielle ou formelle. Au sens matériel, la loi peut être formulée sous la forme de règles générales ou abstraites, néanmoins suffisamment précises quant à leur contenu. En revanche, quand ce sont des dispositions importantes qui fixent des règles de droit, celles-ci doivent être adoptées dans une loi au sens formel. En ce qui concerne les rapports de travail de droit public, il suffit au législateur de prévoir les valeurs et les principes qui doivent être respectés dans les statuts du personnel (loi au sens formel) et leur concrétisation peut s'effectuer dans les dispositions d'exécution (base légale au sens matériel). Le principe de la légalité est ainsi applicable de manière atténuée au vu du « large pouvoir de donner des instructions » dont dispose l'État en la matière (Rosello, op. cit., ch. 128, p. 63 s. et les réf. citées). Le principe de la légalité exige que les normes

appliquées soient suffisamment précises. Néanmoins, le principe de la précision ne doit pas être compris dans un sens absolu. Il est inévitable que de nombreuses normes contiennent des notions plus ou moins vagues dont l'interprétation et l'application doivent être confiées aux tribunaux. Le degré de précision exigé n'est pas fixé de manière abstraite. L'exigence de précision est particulièrement importante pour les normes de comportement qui, par la menace de sanctions, exercent un effet direct sur les citoyens en leur faisant adopter un certain comportement (ATF 117 Ia 472 cons. 3e, 113 Ib 60 cons. 3b) ; de même, l'exigence de précision s'avère importante lorsqu'il s'agit de prendre un très grand nombre de décisions dans des contextes analogues. À l'inverse, les exigences sont moins sévères lorsqu'il faut régler des situations de fait différentes car il existe une nécessité objective de flexibilité et de recherche de solutions justes adaptées au cas. Des réglementations imprécises peuvent notamment suffire lorsque les intéressés choisissent librement de se soumettre au rapport juridique en cause (ATF 121 I 230 cons. 3g/dd), ou quand les droits et obligations découlant de ce rapport juridique peuvent être librement négociés entre l'État et particuliers (ATF 123 I 1 cons. 4b et réf. citées). Ainsi, si les contours généraux des régimes d'emploi des agents et agents publics sont définis dans la loi, ainsi que les droits et devoirs essentiels des parties à la relation de travail ou les actes juridiques liés à la création et au terme des relations de travail, les prescriptions de détails, même directement génératrices de droits ou d'obligations, comme les règles concernant les horaires, peuvent figurer dans une disposition de rang réglementaire (Défago/Jobin , La flexibilisation du temps de travail dans la fonction publique, in : Dunand/Défago/Mahon (éd.), CERT ■ Centre d'étude des relations du travail Band/Nr. 18, p. 138 s.). À titre d'exemple, les droits et devoirs des agents publics, en particulier leur traitement, doivent en principe résulter d'une loi (au moins au sens matériel). Il n'est toutefois pas nécessaire que tous les détails soient réglés par une norme. Une certaine flexibilité est inévitable et elle est admise dans le service public (ATF 123 I 1 cons. 4c et les réf. citées). b) Les principes de la politique et de la gestion des titulaires de la fonction publique du canton de Neuchâtel, ainsi que les droits et obligations du personnel sont fixés par la loi sur le statut de la fonction publique du 28 juin 1995 (LSt ; RSN 152.510). Au terme de l'article 25 LSt , le Conseil d'État fixe la durée et l'horaire du travail des titulaires des fonctions publiques. Sur cette base, le Conseil d'État a adopté le RDF . Selon l'article 2 al. 1 RDF , l'horaire de travail de référence usuel correspond à une durée hebdomadaire de 41 heures, soit à une durée journalière de 8 heures et 12 minutes. L'article 3 al. 4 RDF autorise le ou la chef-fe de service à déroger à l'horaire normal de travail, si le ou la titulaire de la fonction publique le demande pour des motifs de conciliation entre vie professionnelle et vie (let. a) ou si les besoins du service le justifient (let. b).

E. 3

a) En l'espèce, le demandeur ne conteste pas la dérogation effectuée par le chef du Service concernant les horaires de travail des veilleurs, par l'instauration de blocs horaires de jour et de nuit. En revanche, il allègue que l'article 3 al. 4 RDF ne lui permettait pas de déroger au système de comptabilisation de toutes les heures de travail, en distinguant les heures de présence et les heures de travail comptabilisées en faveur du veilleur. Par conséquent, faute de compétence du chef du Service en matière de comptabilisation des heures de travail, le demandeur devrait à son sens se voir rétribuer la somme correspondant aux deux heures de travail effectuées en bloc de nuit, mais non comptabilisées en raison de la directive du Service (comptabilisation de 10 heures de travail par bloc de nuit pour 12 heures de présence totale). b) Même si la lettre de l'article 3 al. 4 RDF ne mentionne pas

explicitement la possibilité de déroger à la comptabilisation des heures de travail, la délégation de compétence porte sur « une dérogation à l'horaire normal de travail si les besoins du service le justifient », ce qui permet une interprétation large en fonction desdits besoins. Comme exposé ci-avant, on ne peut pas exiger une précision absolue du législateur lorsqu'il légifère en matière de rapports de travail de droit public. Il n'est ainsi pas nécessaire que tous les détails soient réglés par la norme légale. Au contraire, une certaine flexibilité est inévitable et doit être admise dans le service public afin que le ou la chef-fe de service puisse tenir compte des particularités selon le domaine d'activité et/ou la fonction exercée. Or, la fonction de veilleur dans les centres d'accueil nécessite des adaptations du système général prévu par la LSt, exécuté par le RDF, notamment en prévoyant une extension des horaires de travail et une comptabilisation différenciée entre les heures de présence et les heures de travail effectif, en raison des heures dites passives lors des blocs de nuit. Le système de comptabilisation des heures de travail durant ces blocs, tel que réglementé dans la directive du Service, est ainsi indéniablement nécessité par les besoins des centres d'accueil, et d'ailleurs garant pour partie du bon fonctionnement de ceux-ci. Il est de plus compatible avec la fonction de veilleur, étant donné qu'une partie du temps de travail de cette catégorie de collaborateurs se compose d'une simple présence permettant aux veilleurs de se reposer, voire de dormir. À noter encore que, bien que l'article 10 OLT 2 ne s'applique pas aux administrations cantonales (arrêt du TF du 04.11.2021 [8C_789/2020] cons. 4 ss), compte tenu de l'exclusion des dispositions relatives à la durée du travail et du repos du champ d'application de l'article 3a de la loi sur le travail (LTr ; RS 822.11), le système préconisé par le Service dans ses directives relatives aux horaires des veilleurs est celui de l'article 10 OLT 2. Au surplus, il respecte les droits et principes constitutionnels – ce que le demandeur ne conteste d'ailleurs pas –, lesquels sont également applicables au Service en tant qu'autorité cantonale, lorsqu'il édicte des directives. À cela s'ajoute le fait que la dérogation en cause, dans la mesure où elle concerne les horaires de travail et la comptabilisation des heures de travail, et non par exemple un comportement pouvant faire l'objet d'une sanction disciplinaire à l'encontre de l'agent, suppose un principe de légalité atténué, en ce sens qu'une base légale matérielle s'avère suffisante. À noter que le demandeur a lui-même choisi de se soumettre au rapport juridique en question. À cet égard, il faut rappeler que, conformément à la jurisprudence précitées (cf. cons. 2a), des réglementations imprécises peuvent notamment suffire lorsque les intéressés choisissent librement de se soumettre au rapport juridique en cause, ou quand les droits et obligations découlant de ce rapport juridique peuvent être librement négociés entre l'État et particuliers. Le demandeur avait, en tant qu'employé, le choix d'accepter l'emploi aux conditions proposées ou d'y renoncer et, dans tous les cas, de chercher un emploi auprès d'un autre employeur. c) Au vu de ce qui précède, le Service était compétent pour prévoir des dispositions concernant les horaires, y compris des dispositions concernant la comptabilisation des heures de travail adapté la fonction de veilleur. Partant, la violation du principe de la légalité et plus particulièrement de la délégation de compétence, invoquée par le demandeur, doit être niée.

E. 4

Ces considérants amènent au rejet de la demande. Selon la pratique 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. Ceci vaut tant pour les procédures de recours que de l'action de droit administratif (cf. notamment arrêt de la Cour de droit public du 03.03.2016 [CDP.2015.300] cons. 7b et la réf. citée). La valeur litigieuse étant en l'occurrence

inférieure à cette somme, il est statué sans frais. Le demandeur qui succombe n'a par ailleurs pas droit à des dépens (art. 48 LPJA a contrario et art. 60 al. 2 LPJA qui y renvoie).

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