

## NE\_GERICHTE CDP.2025.289 vom 12. Februar 2026

NE Tribunal cantonal, 2026-02-12, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_gerichte\\_CDP.2025.289](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2025.289)

FR: NE\_GERICHTE CDP.2025.289 du 12 février 2026

IT: NE\_GERICHTE CDP.2025.289 del 12 febbraio 2026

### Erwägungen

#### E. 28

jours pour le fonctionnaire âgé de 50 ans révolus ainsi que pour les apprentis et les jeunes gens de moins de 20 ans et 33 jours pour le fonctionnaire âgé de 60 ans révolus (art. 57 al. 2 statut du personnel de 1987). Ce statut a subi des modifications et une nouvelle version a été adoptée par le Conseil général de la Ville de Neuchâtel (ci-après : le conseil général) le 21 décembre 2020. Le 15 décembre 2021, le Conseil d'Etat a sanctionné le statut du personnel de 2021, adopté le 25 octobre 2021 par le conseil général, si bien que le statut du personnel communal de la Ville de Neuchâtel du 21 décembre 2020 et ses modifications subséquentes ont été abrogés (art. 81 du statut du personnel de 2021). Selon l'article 70 al. 1, le droit à des vacances payées est de 25 jours par année. Le droit aux vacances est porté à 30 jours pour le membre du personnel âgé de 50 ans révolus ainsi que pour les apprentis et les jeunes gens de moins de 20 ans et 35 jours pour le membre du personnel âgé de 60 ans révolus (art. 70 al. 2 du statut du personnel de 2021). Les jours de vacances portent sur la période allant du lundi au vendredi inclusivement (art. 70 al. 3 du statut du personnel de 2021). Toutefois, les documents contractuels prévoient, pour les collaborateurs engagés après 2012, un droit aux vacances de 40 jours par année (calculé du 1er janvier au 31 décembre) au prorata du temps d'activité.

b) La jurisprudence distingue le renvoi dynamique du renvoi statique (ATF 136 I 316 cons. 2.4.1, 123 I 112 cons. 7c/cc). Alors que le premier ne fait pas référence à une version déterminée de la norme à laquelle il est renvoyé, de sorte que celle-ci peut évoluer au fil de ses modifications, le second fait référence à une réglementation existante qui doit s'appliquer dans une version bien définie. Le renvoi dynamique, dans la mesure où il constitue une délégation de compétence législative, puisque le droit peut être modifié sans l'intervention d'une autorité étatique dûment habilitée, doit être prévu dans une loi au sens formel. Savoir si le renvoi est statique ou dynamique est une question d'interprétation (ATF 136 I 316 cons. 2.4.1; arrêt du TF du 16.05.2014 [1C\_35/2013] cons. 6.4; Dubey/Zufferey, Droit administratif général, 2ème éd., 2025, n. 286 et 287), tout particulièrement lorsque la disposition de renvoi se contente de se référer au numéro d'une norme, sans en indiquer la date ou préciser qu'elle doit être appliquée dans sa version au jour de la décision. Le plus souvent, faute de disposition constitutionnelle prévoyant le renvoi dynamique, l'interprétation systématique mènera à retenir un renvoi statique (Défago Gaudin, Le tiers et le droit public, in : Travaux du groupe suisse de l'Association Henri Capitant, 2018, p. 119).

Par exemple, en matière de fonction publique, le renvoi au code des obligations (ci-après : CO) a parfois été critiqué, dans la mesure où il ne permet pas toujours d'identifier clairement les dispositions applicables. Un renvoi direct au CO ne pose en principe pas de problème de connaissance du droit applicable lorsqu'il est dynamique; quant au renvoi, en

cas de lacune, il favorise la sécurité du droit, car il se fonde sur un "corps de règles subsidiaires connu et éprouvé par une abondante jurisprudence. La prévisibilité des décisions pour les justiciables en est donc renforcée". Le renvoi dynamique au CO est toutefois problématique quand il empêche une collectivité publique d'exercer ses prérogatives, à l'occasion d'une modification des règles ou de la jurisprudence du droit privé. C'est ainsi qu'un renvoi dynamique à une autre législation ou à un autre statut de la fonction publique a pour effet de transférer la compétence de modifier le droit applicable au législateur fédéral ou à une autre collectivité. Dans ces cas, le principe de l'interprétation conforme peut néanmoins amener à considérer le renvoi comme statique. En revanche, lorsque la norme de renvoi cantonale n'est qu'une règle de comblement de lacune, le problème perd de son importance : en cas de lacune, le corps électoral concerné ne s'est par définition de toute façon pas prononcé et il ne paraît pas contraire aux principes de répartition des compétences et de contrôle démocratique que l'applicateur soit orienté à l'avance, même de façon dynamique, sur la manière de combler une lacune (Rosello, *Les influences du droit privé du travail sur le droit de la fonction publique*, 2016, p. 129-130; Tanquerel, *Droit public et droit privé : unité et diversité du statut de la fonction publique*, in : Tanquerel/Bellanger [éd.], *Les réformes de la fonction publique*, 2012, p. 68).

c) Dans les rapports de travail de droit public, en principe, le fonctionnaire n'a pas droit au maintien de ses conditions générales d'engagement telles qu'elles existaient au moment où il a été nommé; le régime qui lui est applicable suit les modifications que le législateur apporte au statut (arrêt du TF du 26.11.2008 [1C\_88/2007] cons. 2.3). Certains droits découlant des rapports de service peuvent néanmoins être considérés comme des droits acquis, protégés par le principe de la bonne foi (art. 9 Cst. féd.), voire la garantie de la propriété (art. 26 Cst. féd.). Cela s'applique uniquement dans deux hypothèses : lorsque la loi fixe une fois pour toutes les situations particulières et les soustrait aux effets des modifications légales, ou lorsque des assurances précises ont été données à l'occasion d'un engagement individuel, notamment si cet engagement intervient par un contrat (Moor, *Droit administratif*, vol. III, 2018, p. 568/569; à ce propos, également, ATF 143 I 65 cons. 6.2, 134 I 23 cons. 7.1). De tels arrangements ne peuvent toutefois donner naissance à des droits acquis en vertu du droit à la protection de la bonne foi que si leur fondement réside dans l'accord et non dans la loi (arrêt du TF du 26.04.2018 [8D\_4/2017] cons. 5.6.1; arrêt de la Cour de droit public du 18.12.2023 [CDP.2023.259] cons. 4a). Toute clause figurant formellement dans un contrat de droit administratif ne revêt pas forcément la nature d'une clause contractuelle ou consensuelle, matériellement parlant. Cela dépend du rapport entre le contenu de cette clause et le contenu de la loi que le contrat en cause sert à mettre en œuvre (Dubey/Zufferey, *op. cit.*, n. 1807).

Ancré à l'article 9 Cst. féd. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi exige que l'administration et les administrés se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de tout comportement propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part. A certaines conditions, le citoyen peut ainsi exiger de l'autorité qu'elle se conforme aux promesses ou assurances qu'elle lui a faites et ne trompe pas la confiance qu'il a légitimement placée dans celles-ci. Entre autres conditions, l'administration doit être intervenue à l'égard de l'administré dans une situation concrète et celui-ci doit avoir pris, en se fondant sur les promesses ou le comportement de l'administration, des dispositions qu'il ne saurait modifier sans subir de préjudice (ATF 141

V 530 cons. 6.2, 137 II 182 cons. 3.6.2, 131 II 627 cons. 6.1, 131 V 472 cons. 5; arrêts du TF des 26.04.2018 [8D\_4/2017] cons. 5.5 et 08.08.2016 [8C\_780/2015] cons. 10.2).

d) Selon la jurisprudence, la loi s'interprète en premier lieu d'après sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégagant de tous les éléments à considérer, soit de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique), du but poursuivi, de l'esprit de la règle, des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique), ainsi que de la volonté du législateur telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique). Le sens que prend la disposition dans son contexte est également important. Lorsqu'il est appelé à interpréter une loi, le Tribunal fédéral adopte une position pragmatique en suivant ces différentes méthodes, sans les soumettre à un ordre de priorité (ATF 147 III 78 cons. 6.4, 138 III 166, cons. 3.2, 137 III 344 cons. 5.1, 135 III 640 cons. 2.3.1, 131 III 623 cons. 2.4.4 et les références citées).

4.a) En l'espèce, les recourants ne soutiennent pas que leur droit aux vacances devrait demeurer inchangé ni ne se prévalent de droits acquis à cet égard. On précisera qu'il ne ressort pas du dossier que l'intimé entendait exclure toute suppression ou restriction ultérieure du droit aux vacances, ni qu'il ait adressé aux recourants des assurances individuelles susceptibles de faire naître, en leur faveur, une situation acquise.

Les collaborateurs soutiennent que l'intimé ne saurait valablement se fonder sur le statut du personnel de 1987, lequel a été abrogé, pour réduire leur droit aux vacances de 40 à 23 jours par année. Selon eux, c'est le statut du personnel de 2021 qui doit s'appliquer, celui-ci prévoyant un droit à 25 jours de vacances payées par an. Ils estiment que le maintien de l'application du statut du personnel de 1987 contrevient aux principes de légalité, de sécurité juridique ainsi que d'égalité de traitement. Pour sa part, l'intimé prétend que le renvoi opéré est un renvoi statique et non pas dynamique, de sorte qu'il lui est loisible de continuer à appliquer le statut du personnel de 1987, nonobstant son abrogation.

b) La Cour de céans constate que les différents actes d'engagement ■ concernant les collaborateurs engagés après 2012 ■ figurant au dossier renvoient aux règles du contrat de droit privé, régis par les articles "adéquats" du code des obligations et au "Statut du personnel communal de la Ville de Neuchâtel". Par le renvoi ainsi fait à ce statut, la version à laquelle il y a lieu de se référer n'est toutefois pas précisée, pas plus que ne l'est le fait de savoir s'il s'agit d'un renvoi statique ou dynamique. Or, deux versions du statut entrent en considération : le statut du personnel de 1987 et celui de 2021. Ce dernier a remplacé le statut du 21 décembre 2020, lequel avait lui-même remplacé le statut de 1987. Les parties ne s'accordent pas sur celui qui fait l'objet du renvoi. Dès lors, il appartient à la Cour de céans de déterminer, par interprétation, si le renvoi en cause revêt un caractère statique ou, au contraire, dynamique.

En présence d'un renvoi de nature statique, le statut du personnel de 1987 serait applicable; en revanche, si le renvoi devait être qualifié de dynamique, ce serait le statut du personnel de 2021 qui trouverait application. A cet égard, on constatera que, lors de la séance d'information du 11 décembre 2024, le comité a exposé que lors de la constitution de l'éorén en 2012, les autorités de l'époque avaient décidé d'appliquer le statut du personnel de 1987 dans sa version modifiée au 1er et 22 novembre 2010. Il précisait par

ailleurs : "[c]ette version, toujours en vigueur, tient compte d'un droit aux vacances de 23 jours, de 28 jours dès 50 ans révolus et de 33 jours dès 60 ans révolus (art. 57)" et que "[d]ans le droit antérieur, les statuts de la Ville et de l'ESRN étaient identiques. Ils prévoyaient chacun un droit aux vacances de 20 jours, 25 jours dès 50 ans révolus et 30 jours dès 60 ans révolus". Outre le fait qu'en date du 11 décembre 2024, contrairement à ce que prétend le comité, le statut de 1987 n'était plus en vigueur, les éléments au dossier plaident en faveur d'un renvoi dynamique pour les raisons suivantes. Tout d'abord, à la différence des actes d'engagement conclus avant 2012 ■ lesquels renvoyaient expressément au Statut du personnel de l'ESRN dans sa version en vigueur au 1er janvier 2003 ■ les actes d'engagement postérieurs à 2012 ne comportent ni indication de date ni référence à une version déterminée du Statut du personnel communal. Une interprétation littérale des documents aux dossiers, respectivement du renvoi opéré, conduit à admettre le caractère dynamique du renvoi. En outre, cette interprétation s'accorde avec l'esprit même du renvoi, le but poursuivi étant d'assurer que ces employés soient soumis au même cadre que les fonctionnaires communaux, y compris lorsque celui-ci évolue. Certes, la compétence d'édicter un règlement spécifique applicable à son personnel appartenait au syndicat intercommunal; celui-ci, bien qu'il soit doté de la personnalité juridique propre au sens de l'article 68 al. 1 LCo, s'en est toutefois abstenu. Aussi, si un renvoi dynamique au statut du personnel communal adopté par le Conseil général de la Ville de Neuchâtel a pour effet de transférer à une autre collectivité la compétence de modifier le droit applicable aux collaborateurs de Léorén, le syndicat demeurerait libre, comme susmentionné, d'adopter son propre statut du personnel, ce qu'il a renoncé à faire. Par ailleurs, le renvoi, déjà présent dans les anciens actes d'engagement (avant 2012), traduit la volonté de maintenir une harmonisation fonctionnelle, et non de figer les droits du personnel sur la base d'une version devenue obsolète. Le fait que les actes d'engagement renvoient également au CO, sans en préciser la version, vient corroborer l'interprétation selon laquelle il s'agit de renvois dynamiques et non statiques. Par ailleurs, s'agissant des trois collaborateurs engagés avant 2012, leurs actes d'engagement respectifs se réfèrent au "Statut du personnel de l'ESRN du 1er janvier 2003, art. 68 ss". En l'absence au dossier de tout avenant, force est de constater qu'aucun acte ni aucune disposition ne prévoit l'application, dès 2012, du statut du personnel de 1987.

Par conséquent, il convient de qualifier le renvoi opéré par l'intimé de dynamique, si bien qu'il aurait dû se fonder sur le statut du personnel dans sa version en vigueur au moment de rendre les décisions querellées. Le droit aux vacances des recourants doit ainsi être fondé sur l'article 70 du statut du personnel de 2021.

5.a) Compte tenu de ce qui précède, les recours doivent être admis et les décisions querellées annulées. Le présent arrêt rend par ailleurs sans objet la conclusion des recourants quant à l'effet suspensif.

b) Vu le sort de la cause, il est statué sans frais, les autorités communales n'en payant pas (art. 69 al. 1 let. b LPA). Obtenant gain de cause, les recourants, représentés par une mandataire professionnelle, ont droit à des dépens (art. 72 al. 1 LPA), dont le montant doit être défini dans les limites prévues par la LTFrais, soit en particulier 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. 58 al. 2 LTFrais par renvoi de l'art. 67 LTFrais). La mandataire des recourants n'ayant pas déposé un état des honoraires et des frais, les dépens seront fixés sur la base du dossier (art. 64 al. 2 LTFrais

par renvoi de l'art. 67 LTFrais). Tout bien considéré, l'activité déployée par Me L. \_\_\_\_\_ pour défendre les intérêts de ses clients peut être évaluée à quelque 10 heures (notamment étude du dossier, rédaction de onze actes de recours et entretien avec les clients). Eu égard au tarif appliqué par la Cour de céans de l'ordre de 300 francs de l'heure (CHF 3'000), des débours à raison de 10 % des honoraires (art. 63 LTFrais par renvoi de l'art. 67 LTFrais; CHF 300) et de la TVA au taux de 8,1 % (CHF 267.30), l'indemnité de dépens doit être fixée à 3'567.30 francs.

Par ces motifs, la Cour de droit public

1. Prononce la jonction de la cause respective de chacun des onze recourants (CDP.2025.289 à CDP.2025.299).

2. Admet les recours et annule les décisions de l'intimé du 25 juin 2025.

3. Déclare la conclusion relative à l'effet suspensif sans objet.

4. Statue sans frais.

5. Alloue aux recourants une indemnité de dépens de 3'567.30 francs à la charge de l'intimé.

Neuchâtel, le 12 février 2026

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