

NE_GERICHTE TA.2008.382 vom 29. Oktober 2010

NE Tribunal cantonal, 2010-10-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_TA.2008.382

FR: NE_GERICHTE TA.2008.382 du 29 octobre 2010

IT: NE_GERICHTE TA.2008.382 del 29 ottobre 2010

Erwägungen

E. 1

a) Selon la jurisprudence désormais établie du Tribunal administratif, tout litige relatif au traitement des fonctionnaires est un litige qui porte sur des prestations pécuniaires découlant des rapports de service au sens de l'article 58 litt.a LPJA, sujet à action de droit administratif (ATA dans la cause S. du 29.03.2004 [TA.2002.136], régulièrement confirmé depuis lors). Déposée dans les formes prévues (art.60 al.1 LPJA), la demande est donc en principe recevable. b) La Cour de céans a toutefois déjà eu l'occasion de juger que, en cas de rémunérations inégales dont le caractère discriminatoire n'est pas fondé sur le sexe, seul vaut la garantie générale d'égalité de traitement qui ne confère pas de droit subjectif à un salaire égal, mais seulement le droit à l'élimination de l'inégalité, et donc pas de droit au paiement d'un salaire avec effet rétroactif, mais seulement la possibilité d'obtenir, pour l'avenir, la régularisation de l'inégalité de manière appropriée et dans un délai raisonnable (ATF 131 I 105 p. 110-111 cons.3.6 et 7; ATF du 12.04.2006 [2P.287/2005] cons.2.3). Or, la législation cantonale sur le statut de la fonction publique ne prévoit pas de garantie plus large que ce qui précède et ne comporte au demeurant aucune disposition prévoyant le droit au paiement d'un salaire rétroactif. Le demandeur ne peut donc pas obtenir, dans le cadre de l'action fondée sur une inégalité de traitement, l'allocation d'une prétention pour une période antérieure au dépôt de sa demande (arrêt non publié du Tribunal administratif du 26.05.2008 [TA.2007.444]). Dès lors, sa conclusion tendant à ce que l'Etat soit condamné à lui verser la différence de salaire prétendue avec effet à partir du 20 août 2007 n'est pas recevable dans la mesure où elle concerne une période antérieure au dépôt de sa demande du 7 novembre 2008.

E. 2

a) Le principe de l'égalité de traitement, et donc de l'article 8 al.1 Cst.féd., est violé lorsque dans un rapport de travail de droit public, un travail de même valeur est rémunéré de manière inégale. Dans les limites de l'interdiction de l'arbitraire et du principe de l'égalité de traitement, les autorités sont habilitées à choisir, parmi les multiples éléments pouvant entrer en considération, les critères qui vaudront pour la rémunération des fonctionnaires. Le droit constitutionnel n'exige pas que les rémunérations soient uniquement fonction de la qualité du travail fourni, ou des exigences effectivement posées. Les inégalités de traitement doivent cependant être raisonnablement motivées, et donc apparaître objectivement défendables. Aussi le Tribunal fédéral a-t-il reconnu que l'article 8 Cst.féd. n'est pas violé lorsque les différences de rémunération reposent sur des motifs objectifs tels que l'âge, l'ancienneté, l'expérience, les charges familiales, les qualifications, le type et la durée de la formation, les horaires, les performances, les attributions ou les responsabilités endossées (ATF 123 I 1 p. 7 ss cons.6a à 6c, 124 II 436 cons.7a). Ceci est aussi valable dans le cadre de l'application du droit : les autorités sont tenues, selon le principe de l'égalité de

traitement, de traiter de manière égale les situations semblables pour lesquelles les faits pertinents sont les mêmes, à moins qu'un motif objectif ne justifie un traitement différent (ATF 131 I 105 p. 107 cons.3.1 et les références, JT 2006 I 597-598; ATF 129 I 161 p. 165 cons.3.2 et les références, ATF dans la cause A. et consorts du 02.04.2008 [1C_358/2007] cons.5). Le droit constitutionnel cantonal n'offre pas une protection plus étendue (art.8 al.1 Cst.NE; Bauer, Constitution annotée de la République et canton de Neuchâtel, no 1 ad art.8, p.45 et la référence). b) Le large pouvoir d'appréciation du législateur en matière de classification salariale dans le secteur public est d'autant plus grand lorsque la question porte sur la comparaison d'activités qui ne sont pas apparentées mais différentes. Il n'existe pas de critère d'appréciation bien établi permettant de décider objectivement, par exemple, si le travail des médecins a plus ou moins de valeur que celui des enseignants, des psychologues, des juristes ou encore d'autres corps de métier. Une telle évaluation comporte une importante marge d'appréciation dont la concrétisation dépend de la valeur que la société attribue à une activité déterminée. La classification salariale dépend d'un côté de constatations de fait, par exemple de la question de savoir quelles sont les tâches qu'implique une certaine fonction, quelle est la formation exigée pour cela, quelles sont les circonstances dans lesquelles cette activité s'exerce, etc. D'un autre côté, elle dépend de l'évaluation relative qui est attribuée à ces divers éléments. Cette pondération n'est pas prescrite par le droit fédéral mais relève de l'appréciation des autorités cantonales. Mais elle ne doit pas être constitutive d'une inégalité de traitement ou d'arbitraire (ATF 125 II 385 cons.5b et d; arrêt du Tribunal fédéral du 29.05.2009 [1C_295/2008], et les réf.). En ce qui concerne en particulier l'examen de la compatibilité du système de classification salariale des enseignants avec le principe de l'égalité de traitement, la différence salariale en pourcentage joue un rôle essentiel. Quelle que soit l'importance de cette différence, il s'agit de vérifier dans un premier temps s'il existe des motifs objectifs susceptibles de justifier une différence de salaire, ce qui – outre les critères déjà mentionnés plus haut – n'exclut pas un certain schématisme pour des motifs pratiques même si cela peut ne pas être entièrement satisfaisant dans des cas limites. Dans un deuxième temps, il y a lieu d'examiner si la différence de traitement en soi justifiée est compatible avec les principes constitutionnels au regard de l'importance de cette différence (ATF 129 I 161, 121 I 102; arrêt du Tribunal fédéral du 29.05.2009 [1C_295/2008], et les réf. citées).

E. 3

Dans ce domaine, à l'instar du Tribunal fédéral, le Tribunal administratif n'intervient qu'avec retenue (ATF du 30.10.2007 [1C_245/2007] cons.2.1 et la jurisprudence citée). Les autorités cantonales disposent en effet d'un large pouvoir d'appréciation, particulièrement en ce qui concerne les questions d'organisation et de rémunération. Le juge doit vérifier la régularité de la procédure suivie et l'absence d'abus du pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité compétente, sans se substituer à cette dernière. Selon l'article 53 de la Loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, les limites minimales et maximales du traitement annuel du personnel enseignant sont fixées par le tableau faisant partie de la loi, qui est réadapté lors du changement d'échelle de base de l'indice suisse des prix à la consommation (al.1). Le Conseil d'Etat définit les critères de classification salariale des fonctions et arrête le traitement minimal et maximal de chacune d'elles (al.2). Le tableau des traitements versés par l'Etat mentionne, pour le personnel enseignant, un minimum de 54'100 francs et un maximum de 122'820 francs puis définit les augmentations prévues dès le 1^{er} janvier 2002. Le règlement concernant les traitements de la fonction publique (RTFP), du 9 mars 2005, détermine le traitement annuel des titulaires de fonction publique

conformément au tableau précité (art.1 al.1). L'article 10 dudit règlement établit l'échelle des traitements des membres du personnel enseignant et détermine, pour chaque classe de traitement, un montant minimum et un montant maximum. Pour la classe 2a, le minimum est de 96'077 francs et le maximum de 117'215 francs. Pour la classe 3a, le minimum est de 93'278 francs et le maximum de 114'416 francs et pour la classe 4a, le minimum de 90'479 francs et le maximum de 111'617 francs. Pour la classe 7a, le minimum est de 82'082 francs et le maximum de 103'220 francs. Pour la classe 8a, le minimum est de 79'283 francs et le maximum de 100'421 francs. Pour la classe 9a, le minimum est de 76'484 francs et le maximum de 97'622 francs. Selon le règlement général d'application de la Loi sur le statut de la fonction publique dans l'enseignement (RSten), le personnel enseignant est colloqué, selon ses fonctions, en différentes classes de traitement (art.21 al.1). A chaque fonction correspond un indice général, soit le nombre de leçons hebdomadaires, qui varie selon le degré ou la nature de l'enseignement (al.2). Sont colloqués en classe 4a-3a-2a, les maîtres de l'enseignement secondaire du degré inférieur, titulaire d'une licence ou d'un titre équivalent; pour ces derniers l'indice général est de 28. Le Conseil d'Etat a par ailleurs adopté le 23 juin 2004, un arrêté fixant la classification de fonction des maîtres d'éducation physique et sportive (EPS) en possession d'un titre universitaire ou HES. Les maîtres d'éducation physique et sportive, titulaires d'une licence universitaire en science du sport ou d'un titre équivalent sont colloqués dans les classes de traitement 9a-8a-7a, indice 30 pour l'enseignement aux degrés primaire et secondaire 1 (art.1 litt.a).

E. 4

Le demandeur estime que les lois précitées consacrent une inégalité de fait dans la classification et le traitement des enseignants, au préjudice des enseignants d'éducation physique et sportive. Il s'agit dès lors de vérifier s'il existe des motifs objectifs susceptibles de justifier la différence de salaire suivant la branche enseignée (éducation physique et sportive ou autres branches). L'Etat de Neuchâtel distingue en effet les branches dites spéciales, auxquelles appartient la branche d'éducation physique et sportive, des branches dites générales. a) Un règlement du Conseil d'Etat du 9 février 2001 détermine les conditions d'admission, d'orientation, de promotion et de passage dans l'enseignement secondaire (année d'orientation, sections de maturités, moderne et préprofessionnelle). Il résulte de son article 15, relatif aux résultats scolaires, qu'en fin d'année d'orientation les résultats sont codés. Pour obtenir le code A, une moyenne générale de 5 au moins dans l'ensemble des disciplines enseignées (énumérées à l'art.14) et la somme de 15 points au moins aux disciplines français, allemand et mathématiques sans moyenne annuelle inférieure à 4 à l'une ou l'autre de ces trois dernières disciplines, sont exigées. Pour obtenir le code B, la moyenne générale est de 4,5 au moins et la somme susmentionnée de 13 points au moins et pour obtenir le code C, la moyenne générale de 4 au moins et la somme précitée de 8 points au moins aux disciplines français et mathématiques. Il en résulte que les disciplines enseignées que sont le français, l'allemand et les mathématiques ont plus de poids, pour déterminer l'orientation de l'élève en sections de maturités, moderne ou préprofessionnelle. Ledit règlement prévoit également en son article 21 que les disciplines sont réparties en deux groupes selon les sections et les degrés. L'éducation physique et sportive figure toujours dans le groupe II, alors que l'anglais, comme d'autres branches littéraires, figure, dès la 8^{ème} année, dans le groupe I. Or les conditions de promotion sont plus difficiles pour les branches enseignées dans le groupe I. En effet, pour être promu en fin de 7^{ème}, 8^{ème} et 9^{ème} années de la section préprofessionnelle et de la section moderne, l'élève ne doit pas avoir plus d'une insuffisance dans le groupe I. Pour être promu

en fin de 7^{ème} et 8^{ème} années de la section de maturités, l'élève doit non seulement ne pas avoir plus d'une insuffisance dans le groupe I mais doit obtenir une moyenne générale partielle de 4 au moins dans ledit groupe. Enfin, pour être promu en fin de 9^{ème} année de la section de maturités, l'élève doit obtenir une moyenne générale partielle de 4 au moins dans le groupe I et ne pas avoir plus de 2 insuffisances dans le groupe I. C'est dès lors avec raison que la défenderesse relève que les enseignants de certaines branches n'ont pas la responsabilité d'amener leurs élèves à un certain niveau pour assurer leur passage dans une classe supérieure, un apprentissage ou un lycée. Les notes attribuées par les maîtres de l'enseignement du groupe I ont un poids plus grand que les notes attribuées à l'éducation physique et sportive. Il en découle que lesdits maîtres ont une responsabilité plus grande ce qui, à l'évidence, justifie une différence de traitement. Peu importe à cet égard que la loi ne consacre pas les termes branche générale/spéciale. En effet, il résulte de ce qui précède que les notes de la branche éducation physique et sportive ne sont pas déterminantes pour juger d'une promotion. b) Par ailleurs, le service de l'enseignement obligatoire a détaillé le temps de travail d'un enseignant soit l'a décomposé comme suit : enseignement (80 à 85%), suivi pédagogique et éducatif des élèves (5 à 10%), temps donné au bon fonctionnement de l'école (5 à 10%) et formation continue (3 à 5%). Il a précisé que, par enseignement, il faut comprendre la planification, la préparation des cours, l'enseignement proprement dit, l'évaluation des élèves et la correction des travaux auxquelles viennent encore s'ajouter des formes particulières d'enseignement (excursion, journée d'étude, etc). Si les enseignants d'éducation physique et sportive voient leur temps de travail se décomposer de manière à peu près identique, il y a lieu de relever qu'ils n'ont pas de travaux écrits à préparer ni à corriger en dehors des heures d'enseignement. La grille d'évaluation déposée par le demandeur ("se balancer: anneaux, barres parallèles") est remplie par l'enseignant, en collaboration avec l'élève lui-même, durant les leçons d'éducation physique et sportive. La préparation d'une telle grille, vraisemblablement utilisée d'année en année, et sa correction nécessitent à l'évidence moins de temps que la préparation et la correction d'un travail écrit. Si, comme l'indique le service juridique dans ses observations du 5 mai 2010, il est très difficile de chiffrer le nombre d'heures approximatif hebdomadaire consacré par un maître de l'enseignement du groupe I aux préparations et corrections de travaux écrits, il n'en demeure pas moins que ce temps est manifestement supérieur à celui qui est consacré par un enseignant d'éducation physique et sportive. Il s'agit-là également d'un élément qui justifie une différence de traitement. Il résulte de ce qui précède que les divers éléments avancés par la défenderesse pour justifier une différence de traitement constituent des motifs objectifs au sens de la jurisprudence susmentionnée. Les allégations du demandeur relatives à l'activité effective de l'enseignant (ch.9.3.2 de l'action de droit administratif) ne sont pas pertinentes. Si le maître d'éducation physique et sportive doit bel et bien préparer puis ranger le matériel, cette activité, au demeurant souvent effectuée avec l'aide des élèves et durant les cours, n'est pas comparable à celle qui consiste à préparer et corriger des travaux écrits. On ne voit par ailleurs pas quel grand travail d'organisation nécessitent les leçons en dehors des murs de l'école (piscine, piste d'athlétisme, piste vita, etc). Les élèves se déplacent généralement seuls. Le matériel est soit pris par ces derniers (affaires de bain ou patins, par exemple) ou mis à disposition (piste vita, par exemple). Par ailleurs, les enseignants d'autres branches proposent également des activités extra muros (musée, spectacle, par exemple). Enfin, le fait que des cours de formation soient occasionnellement organisés le week-end et que les maîtres d'éducation physique et sportive doivent veiller à ce que les élèves ne se blessent pas ne sont pas de nature à démontrer qu'ils peuvent

prétendre à une rémunération identique. Vu les motifs précités, la Cour de céans estime que, malgré le fait qu'un enseignant d'éducation physique et sportive doit dispenser 30 leçons hebdomadaires pour une activité à 100% alors que le maître de l'enseignement secondaire ne doit en dispenser que 28, la responsabilité assumée et les activités supplémentaires de ces derniers (principalement préparation et correction de travaux écrits) justifient une différence de traitement. Enfin, c'est également en vain que le demandeur souligne l'importance sociale et éducative du sport et de l'éducation physique. Si l'article 68 de la Constitution fédérale encourage le sport, en particulier la formation au sport, il n'en demeure pas moins que ladite constitution prévoit par ailleurs le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit (art.19 et 62 al.2). Quant à la Constitution de la République et canton de Neuchâtel du 24 septembre 2000, elle prévoit que l'Etat et les communes assument non seulement l'encouragement des sports (art.5 al.1 litt.p) mais également l'instruction et la formation, scolaire et professionnelle (art.4 al.1 litt.c). Il en résulte que tant l'éducation de base que l'éducation physique et sportive ont une portée sociale et éducative. Même si l'on admettait que les dispositions constitutionnelles précitées accordent une importance prépondérante au sport, cela ne permettrait pas encore d'affirmer qu'octroyer des traitements inférieurs aux enseignants d'éducation physique et sportive constitue une violation du principe d'égalité de traitement.

E. 5

Des motifs objectifs susceptibles de justifier une différence de salaire ayant été démontrés, il y a lieu d'examiner si la différence de traitement est compatible avec les principes constitutionnels au regard de l'importance de cette différence. Il résulte du document du Département de l'éducation, de la culture et des sports relatif aux traitements de l'année 2008 que le revenu horaire brut du demandeur se montait à 96.80 francs pour son activité de "classe 4a annuités 3, périodes 28" et à 77.30 francs pour son activité d'enseignant d'éducation physique et sportive "classe 9a annuités 3, périodes 30". Il en résulte une différence de 20,15%. Des différences similaires ont été considérées comme compatibles avec le principe de l'égalité de traitement par le Tribunal fédéral. Une différence de 22% entre les enseignants de l'école primaire et de l'année d'orientation a été admise, les derniers ayant une formation plus longue, une matière plus complexe à transmettre et de plus grandes difficultés de discipline (ATF 121 I 49 cons.4c). Une différence de 18% entre les enseignants de l'école secondaire et ceux d'une école professionnelle a été admise, malgré une formation identique, eu égard au fait qu'à l'école secondaire des exigences plus grandes sont posées et que les enseignants qui s'y trouvent ont des tâches de surveillance et contrôle plus intensives et portent une responsabilité dans la promotion des élèves (arrêt du 06.10.1999 [1P.413/1999] in praxis 2001, p.2). Au regard de cette jurisprudence, la différence de 20.15% précitée n'apparaît pas arbitraire eu égard aux tâches supplémentaires et aux responsabilités que doit assumer un maître de l'enseignement secondaire. Il s'agit-là de critères fonctionnels qui permettent des différences de traitement de cet ordre (Vincent Martenet , L'égalité de rémunération dans la fonction publique, AJP/PJA 7/97, p. 827 ss).

E. 6

Outre une violation du principe de l'égalité de traitement consacré par l'article 8 de la Constitution fédérale, le demandeur invoque une violation des dispositions constitutionnelles et légales et de la politique fédérale et cantonale visant à encourager la pratique du sport. Comme susmentionné, le sport et la formation aux sports sont des objectifs mentionnés dans les Constitutions cantonale et fédérale. Les articles 5 Constitution

cantonale et 68 Constitution fédérale prévoient que l'Etat et les communes respectivement la Confédération, encouragent le sport et leur donnent un mandat de légiférer, qui a été honoré (loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports du 17 mars 1972 et loi cantonale sur l'éducation physique et les sports du 27 février 1973). Le demandeur ne peut toutefois rien tirer à son profit de ces dispositions constitutionnelles qui ne précisent pas la portée des principes en question et ne sont ainsi pas directement applicables étant donné qu'il appartient au législateur de les concrétiser. Par ailleurs, les lois cantonale et fédérale n'ont nullement pour objet la rémunération des enseignants d'éducation physique et sportive. L'article 1 de la Loi fédérale indique comment la Confédération encourage la gymnastique et les sports dans le but de favoriser le développement de la jeunesse. Quant à la loi cantonale, elle fixe les principes de l'intervention de l'Etat en ce domaine (art.1 al.1). L'on ne saurait en déduire, comme tente de le faire le demandeur, que les distinctions opérées dans la classification des enseignants d'éducation physique et sportive par rapport aux enseignants d'autres branches occasionneront une pénurie d'enseignants d'éducation physique et sportive qui ne permettrait plus de poursuivre les buts précisés par les lois cantonale et fédérale précitées.

E. 7

C'est également en vain que le demandeur tente d'invoquer la violation du système mis en place suite à la déclaration de Bologne et la violation du principe de la force dérogatoire du droit fédéral. Il y a lieu de rappeler ici que les pays européens ont aspiré à construire un espace européen commun pour l'enseignement supérieur, dès 1998 déjà. L'intention s'est concrétisée par la déclaration de Bologne du 16 juin 1999. Par celle-ci, 29 pays européens ont manifesté une volonté d'harmoniser leurs systèmes d'enseignement universitaire et de créer un espace européen commun de l'enseignement supérieur. Dans cette déclaration, les pays européens définissent une série d'objectifs. Parmi ces derniers, se trouvent l'introduction de filières d'étude à 2 échelons avec des diplômes comparables, la mise en œuvre d'un système européen de transfert de crédits d'étude ECTS, la promotion de la mobilité et le renforcement de la coopération européenne par l'assurance de qualité (Conférence universitaire suisse, Commentaire des directives de Bologne A ch.1). Comme l'indique le demandeur, la déclaration de Bologne a effectivement pour conséquence que toute formation, présentant un nombre de crédits ECTS équivalent, a la même valeur. Il se trompe par contre quand il en déduit que la législation cantonale ne peut opérer de distinctions dans la classification de deux enseignants possédant un diplôme de même valeur. Si la formation constitue bel et bien un des critères à prendre en considération, il n'est pas le seul. Divers critères permettent des distinctions de rémunération dans la fonction publique soit des critères fonctionnels (caractéristiques du cahier des charges, tâches à accomplir, responsabilités à assumer par exemple) et des critères liés à l'activité effective soit liés à la valeur du travail (critères quantitatifs et qualitatifs [Martenet , op.cit., p.828 et 829]). Il résulte par exemple de la jurisprudence précitée du Tribunal fédéral (Praxis 2001, p. 2) que des enseignants de l'école secondaire et d'école professionnelle, malgré une formation identique, peuvent se voir allouer des traitements différents sans que soit violée l'égalité de traitement. Ce grief est dès lors également mal fondé.

E. 8

La demande est irrecevable en tant qu'elle vise la condamnation de l'Etat à verser la différence de salaire prétendue du 20 août 2007 au 7 novembre 2008, date du dépôt de la demande. Cette dernière est mal fondée pour le surplus. Conformément à la pratique de la

Cour de céans en matière de rapports de service, il sera statué sans frais. Vu l'issue du litige, il n'y a en outre pas lieu d'allouer des dépens (art.48 LPJA a contrario).

E. 20

août 2007 au 7 novembre 2008, date du dépôt de la demande. Cette dernière est mal fondée pour le surplus. Conformément à la pratique de la Cour de céans en matière de rapports de service, il sera statué sans frais. Vu l'issue du litige, il n'y a en outre pas lieu d'allouer des dépens (art.48 LPJA a contrario).

Par ces motifs, LA Cour de droit public

1. Déclare la demande irrecevable en tant qu'elle concerne la condamnation de l'Etat à verser à X. 7'186.30 francs à titre de différence de traitement du 20 août 2007 au 7 novembre 2008 et déclare la demande mal fondée pour le surplus.

2. Statue sans frais ni dépens.

Neuchâtel, le 29 octobre 2010

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