

NE_GERICHTE TA.2009.166 vom 15. Dezember 2009

NE Tribunal cantonal, 2009-12-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_TA.2009.166

FR: NE_GERICHTE TA.2009.166 du 15 décembre 2009

IT: NE_GERICHTE TA.2009.166 del 15 dicembre 2009

Erwägungen

E. 1

a) Selon l'article 58 LPJA, le Tribunal administratif connaît en instance unique des actions fondées sur le droit administratif et portant, notamment, sur les prestations pécuniaires découlant des rapports de service des agents de l'Etat et des communes, y compris les prestations d'assurance (litt.a) ainsi que sur des prestations découlant de contrats de droit public (litt.b). Le législateur a déterminé exhaustivement les cas qui relèvent de l'action de droit administratif (Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, 1995, p.211). Celle-ci est subsidiaire. Après avoir considéré que l'action de droit administratif n'était pas recevable en matière de fixation du traitement des fonctionnaires, laquelle relevait de la procédure de recours (RJN 1994, p.259), et postérieurement à une modification législative intervenue avec effet au 31 décembre 1995 (art.28 al.2 LPJA; v. FO 1995 no 51), le Tribunal administratif a considéré que cette pratique devait être abandonnée et il a admis que 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 dont il peut être saisi par la voie de l'action (v. notamment ATA du 29.03.2004 dans la cause S. [TA.2002.136], ATA du 30.04.2007 dans la cause C. [TA.2007.6] et du 09.11.2006 dans la cause J. [TA.2006.280]). Par ailleurs, selon la jurisprudence et la doctrine, il faut comprendre par prestations pécuniaires – en particulier au sens de l'article 58 litt.a LPJA – des prestations appréciables en argent réclamées à la collectivité publique par un de ses agents ou inversement. Sont des prestations de nature pécuniaire non seulement celles qui tendent directement à l'octroi de sommes d'argent, notamment au paiement de traitements, d'allocations, d'indemnités ou de prestations d'assurance, mais également les prestations qui ont une valeur d'usage (RJN 1994, p.261, 1992, p.236, 1987, p.255; Grisel, Traité de droit administratif, p.998-999; RDAF 1980, p.123 ainsi que la jurisprudence et la doctrine citées). b) En l'espèce, X. demande le paiement d'heures de décharge dont il n'a pas bénéficié alors qu'il enseignait à l'école cantonale Y. Le litige relève par conséquent de la compétence du Tribunal administratif comme instance unique, aucune disposition ne prévoyant la possibilité pour l'Etat de statuer dans ce domaine par la voie de la décision administrative. Le service de la formation professionnelle et des lycées n'avait pas compétence pour rendre la décision du 16 octobre 2008; le DECS n'avait pas à en connaître sur recours. c) L'acte déposé par X. le 22 avril 2009 vaut comme requête au sens de l'article 60 al.1 LPJA dont il respecte les conditions de forme.

E. 2

a) Selon l'article 25 de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), le Conseil d'Etat fixe la durée et l'horaire de travail des titulaires de fonction publique. Selon le règlement des enseignants du 3 juillet 1996, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2005, l'horaire hebdomadaire de chaque enseignant est fixé par l'autorité scolaire compétente,

conformément à la législation scolaire et à la nature du poste. Les leçons ont une durée de 45 minutes dans tous les enseignements (art.12). Ces dispositions ont été reprises, sous réserve de modifications d'ordre rédactionnel, par le règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique dans l'enseignement (RSten), en vigueur depuis le 1er janvier 2006, aux articles 12 et 16. Le personnel enseignant est déchargé d'une leçon (ou période) hebdomadaire dès l'âge de 55 ans révolus et de trois leçons (ou périodes) hebdomadaires dès l'âge de 60 ans révolus (art.14 al.1 du règlement des enseignants, 21 al.1 RSten). b) En l'espèce, il n'est pas contesté que le demandeur n'a pas bénéficié des heures de décharge prévues par les normes réglementaires, durant les périodes litigieuses où il enseignait à l'école cantonale Y. Il ne soutient pas n'avoir pas reçu le traitement afférent à la charge d'enseignant qu'il assumait dans cette institution. Il ne nie pas avoir renoncé aux heures de décharge litigieuses, mais soutient qu'il ne l'a pas fait sans contre-prestations et que l'autorité aurait dû se rendre compte qu'il avait droit à une compensation équitable. Le demandeur invoque au surplus le principe d'égalité.

E. 3

X. ne peut se prévaloir d'une inégalité de traitement car, selon la jurisprudence, en cas d'inégalité salariale qui n'est pas fondée sur le sexe, le titulaire d'une fonction publique ne dispose pas d'un droit subjectif à un salaire égal, mais seulement le droit à l'élimination de l'inégalité. Par conséquent, la garantie générale de l'égalité de traitement n'offre 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. La législation sur le statut de la fonction publique ne prévoit pas de garantie plus large que les règles qui viennent d'être rappelées, elle ne comporte au demeurant aucune disposition prévoyant le droit au paiement d'un salaire rétroactif. Au contraire, selon le règlement concernant le traitement de la fonction publique, du 9 mars 2005 (RTFP; RSN 152.511.10), le droit au traitement prend naissance au début des rapports de service et s'éteint avec la cessation de ceux-ci (art.2 al.1; RJN 2008, p.262, 265). La première réclamation du demandeur remonte à une période où son droit au traitement avait déjà pris fin, de sorte qu'il ne peut obtenir ce qu'il prétend en se fondant sur les règles de l'égalité de traitement.

E. 4

a) Le recourant voudrait que sa renonciation à bénéficier d'une décharge hebdomadaire soit compensée financièrement ne serait-ce que par analogie avec les règles sur les heures supplémentaires et les vacances non prises. b) La note marginale des articles 14 du règlement des enseignants et 21 RSten "décharge pour raison d'âge" indique sans équivoque que la mesure consistant à exiger moins d'un enseignant à compter d'un certain âge tient compte d'une relative baisse des facultés due à l'âge. Il ne s'agit ni de vacances, ni de congés, régis quant à eux par les articles 19 ss du règlement des enseignants, respectivement par les articles 46 ss RSten . La décharge horaire poursuit, en effet, d'autres objectifs que le congé et les vacances, périodes de repos destinées non seulement à protéger le travailleur ou le fonctionnaire contre le surmenage occasionné par une durée excessive de travail, mais aussi à lui permettre de s'épanouir et de participer à la vie culturelle (Geiser/von Kaenel/Wyler , Commentaire de la LT, Berne 2005 no 2 ad art.21, p.332-333). La décharge horaire quant à elle, à mesure qu'elle s'inscrit dans le cadre de l'activité hebdomadaire de l'enseignant, permet de pallier la baisse, due à l'âge, des facultés et du rendement de ce dernier. La décharge lui permet ainsi de mieux faire face aux tâches qu'il doit accomplir en dehors de ses heures d'enseignement. Dès lors, les heures de décharge qui seraient

consacrées à l'enseignement plutôt qu'à d'autres tâches, par un fonctionnaire susceptible et capable de les assumer volontairement, en plus de ses autres obligations, ne sauraient constituer des heures supplémentaires. Pour ce motif déjà, les prétentions salariales du demandeur se révèlent mal fondées.

E. 5

a) Avant la période concernée par les prétentions salariales du demandeur, celui-ci a déclaré qu'il renonçait "à (ses) décharges horaires dues à (ses) 60 ans" (lettre du 20.07.2002). Il y a lieu d'examiner la portée de cette déclaration sous l'angle de l'abus de droit. b) L'abus manifeste d'un droit n'est pas protégé par la loi (art.2 al.2 CC). L'existence d'un abus de droit doit être établie sur la base des circonstances du cas d'espèce (ATF 121 III 60 cons.3b, p.63 et les références), en prenant en considération les groupes de cas établis par la doctrine et par la jurisprudence (ATF 129 III 493 cons.5.1., p.497 et les références, JT 2004 I, p.54; ATF 125 III 257 cons.2a, 120 III 97 cons.3a, p.108). Les cas typiques d'abus de droit sont l'absence d'intérêt à l'exercice d'un droit, l'utilisation d'une institution juridique contrairement à son but, la disproportion manifeste des intérêts en présence, l'exercice d'un droit sans ménagement ou l'attitude contradictoire (ATF 135 III 349 cons.3, p.355, 129 III 493 cons.5.1, p.497 et les références). c) En l'espèce, comme cela a été relevé dans le considérant 4b ci-dessus, la décharge pour raison d'âge n'a pas pour but de procurer à l'enseignant plus de temps libre, mais plus de temps pour accomplir les tâches qui lui sont dévolues. C'est pourquoi il n'y aurait guère de sens à compenser une décharge à laquelle il a été renoncé par un congé ou par des prestations en argent, à tout le moins lorsque prennent fin les rapports de service. Cela reviendrait à utiliser cette institution contrairement à son but et serait donc constitutif d'un abus de droit. De même, il n'est d'aucun secours au demandeur de soutenir que, s'il a bien abandonné les heures ou périodes de décharge litigieuses, il n'a pas renoncé à une compensation de celles-ci. En effet, dans sa déclaration du 20 juillet 2002, il a ajouté "Après que ces mesures seront prises, mon horaire hebdomadaire n'aura donc pas changé". Ainsi, le demandeur a clairement laissé entendre qu'il renonçait à tout le moins à une compensation de même nature. Quant à une éventuelle compensation en argent, elle ne peut entrer en ligne de compte pour les motifs énoncés plus haut.

E. 6

Il suit de ce qui précède que la demande doit être rejetée, sans qu'il soit nécessaire de procéder à d'autres mesures d'instruction de la cause. Selon la jurisprudence (ATA du 30.04.2009 [TA.2007.195] cons.7; décision du TA du 25.03.2008 [TA.2007.81]), est applicable à l'action de droit administratif exercée dans le cadre des rapports de service et à l'action en responsabilité exercée en relation avec de tels rapports le principe posé par les dispositions de la loi sur la juridiction des prud'hommes (LJP, RSN 162.221), en particulier les articles 8 et 24, selon lesquels la procédure opposant employeur et employé est gratuite jusqu'à une valeur litigieuse de 40'000 francs. En l'espèce, le total des conclusions du demandeur atteint 35'644.30 francs (art.2 al.1 et 2 CPC). C'est pourquoi il n'y a pas lieu de mettre des frais à sa charge. Vu le sort de la cause, le demandeur n'a pas droit à des dépens (art.48 al.1 a contrario LPJA).

E. 16

octobre 2008; le DECS n'avait pas à en connaître sur recours.

c) L'acte déposé par X. le 22 avril 2009 vaut comme requête au sens de l'article 60 al.1 LPJA dont il respecte les conditions de forme.

2.a) Selon l'article 25 de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), le Conseil d'Etat fixe la durée et l'horaire de travail des titulaires de fonction publique.

Selon le règlement des enseignants du 3 juillet 1996, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2005, l'horaire hebdomadaire de chaque enseignant est fixé par l'autorité scolaire compétente, conformément à la législation scolaire et à la nature du poste. Les leçons ont une durée de 45 minutes dans tous les enseignements (art.12). Ces dispositions ont été reprises, sous réserve de modifications d'ordre rédactionnel, par le règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique dans l'enseignement (RSten), en vigueur depuis le 1er janvier 2006, aux articles 12 et 16.

Le personnel enseignant est déchargé d'une leçon (ou période) hebdomadaire dès l'âge de 55 ans révolus et de trois leçons (ou périodes) hebdomadaires dès l'âge de 60 ans révolus (art.14 al.1 du règlement des enseignants, 21 al.1RSten).

b) En l'espèce, il n'est pas contesté que le demandeur n'a pas bénéficié des heures de décharge prévues par les normes réglementaires, durant les périodes litigieuses où il enseignait à l'école cantonale Y. Il ne soutient pas n'avoir pas reçu le traitement afférent à la charge d'enseignant qu'il assumait dans cette institution. Il ne nie pas avoir renoncé aux heures de décharge litigieuses, mais soutient qu'il ne l'a pas fait sans contre-prestations et que l'autorité aurait dû se rendre compte qu'il avait droit à une compensation équitable. Le demandeur invoque au surplus le principe d'égalité.

3.X. ne peut se prévaloir d'une inégalité de traitement car, selon la jurisprudence, en cas d'inégalité salariale qui n'est pas fondée sur le sexe, le titulaire d'une fonction publique ne dispose pas d'un droit subjectif à un salaire égal, mais seulement le droit à l'élimination de l'inégalité. Par conséquent, la garantie générale de l'égalité de traitement n'offre 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. La législation sur le statut de la fonction publique ne prévoit pas de garantie plus large que les règles qui viennent d'être rappelées, elle ne comporte au demeurant aucune disposition prévoyant le droit au paiement d'un salaire rétroactif. Au contraire, selon le règlement concernant le traitement de la fonction publique, du 9 mars 2005 (RTFP;RSN 152.511.10), le droit au traitement prend naissance au début des rapports de service et s'éteint avec la cessation de ceux-ci (art.2 al.1;RJN 2008, p.262, 265).

La première réclamation du demandeur remonte à une période où son droit au traitement avait déjà pris fin, de sorte qu'il ne peut obtenir ce qu'il prétend en se fondant sur les règles de l'égalité de traitement.

4.a) Le recourant voudrait que sa renonciation à bénéficier d'une décharge hebdomadaire soit compensée financièrement ne serait-ce que par analogie avec les règles sur les heures supplémentaires et les vacances non prises.

b) La note marginale des articles 14 du règlement des enseignants et 21RSten "décharge pour raison d'âge" indique sans équivoque que la mesure consistant à exiger moins d'un enseignant à compter d'un certain âge tient compte d'une relative baisse des facultés due à l'âge. Il ne s'agit ni de vacances, ni de congés, régis quant à eux par les articles 19 ss du règlement des enseignants, respectivement par les articles 46 ssRSten. La décharge horaire

poursuit, en effet, d'autres objectifs que le congé et les vacances, périodes de repos destinées non seulement à protéger le travailleur ou le fonctionnaire contre le surmenage occasionné par une durée excessive de travail, mais aussi à lui permettre de s'épanouir et de participer à la vie culturelle (Geiser/von Kaenel/Wyler, Commentaire de la LT, Berne 2005 no 2 ad art.21, p.332-333). La décharge horaire quant à elle, à mesure qu'elle s'inscrit dans le cadre de l'activité hebdomadaire de l'enseignant, permet de pallier la baisse, due à l'âge, des facultés et du rendement de ce dernier. La décharge lui permet ainsi de mieux faire face aux tâches qu'il doit accomplir en dehors de ses heures d'enseignement. Dès lors, les heures de décharge qui seraient consacrées à l'enseignement plutôt qu'à d'autres tâches, par un fonctionnaire susceptible et capable de les assumer volontairement, en plus de ses autres obligations, ne sauraient constituer des heures supplémentaires. Pour ce motif déjà, les prétentions salariales du demandeur se révèlent mal fondées.

5.a) Avant la période concernée par les prétentions salariales du demandeur, celui-ci a déclaré qu'il renonçait "à (ses) décharges horaires dues à (ses) 60 ans" (lettre du 20.07.2002). Il y a lieu d'examiner la portée de cette déclaration sous l'angle de l'abus de droit.

b) L'abus manifeste d'un droit n'est pas protégé par la loi (art.2 al.2 CC). L'existence d'un abus de droit doit être établie sur la base des circonstances du cas d'espèce (ATF 121 III 60 cons.3b, p.63 et les références), en prenant en considération les groupes de cas établis par la doctrine et par la jurisprudence (ATF129 III 493cons.5.1., p.497 et les références, JT 2004 I, p.54; ATF125 III 257cons.2a,120 III 97cons.3a, p.108). Les cas typiques d'abus de droit sont l'absence d'intérêt à l'exercice d'un droit, l'utilisation d'une institution juridique contrairement à son but, la disproportion manifeste des intérêts en présence, l'exercice d'un droit sans ménagement ou l'attitude contradictoire (ATF135 III 349cons.3, p.355,129 III 493cons.5.1, p.497 et les références).

c) En l'espèce, comme cela a été relevé dans le considérant 4b ci-dessus, la décharge pour raison d'âge n'a pas pour but de procurer à l'enseignant plus de temps libre, mais plus de temps pour accomplir les tâches qui lui sont dévolues. C'est pourquoi il n'y aurait guère de sens à compenser une décharge à laquelle il a été renoncé par un congé ou par des prestations en argent, à tout le moins lorsque prennent fin les rapports de service. Cela reviendrait à utiliser cette institution contrairement à son but et serait donc constitutif d'un abus de droit.

De même, il n'est d'aucun secours au demandeur de soutenir que, s'il a bien abandonné les heures ou périodes de décharge litigieuses, il n'a pas renoncé à une compensation de celles-ci. En effet, dans sa déclaration du 20 juillet 2002, il a ajouté "Après que ces mesures seront prises, mon horaire hebdomadaire n'aura donc pas changé". Ainsi, le demandeur a clairement laissé entendre qu'il renonçait à tout le moins à une compensation de même nature. Quant à une éventuelle compensation en argent, elle ne peut entrer en ligne de compte pour les motifs énoncés plus haut.

6. Il suit de ce qui précède que la demande doit être rejetée, sans qu'il soit nécessaire de procéder à d'autres mesures d'instruction de la cause.

Selon la jurisprudence (ATA du 30.04.2009 [TA.2007.195] cons.7; décision du TA du 25.03.2008 [TA.2007.81]), est applicable à l'action de droit administratif exercée dans le cadre des rapports de service et à l'action en responsabilité exercée en relation avec de tels rapports le principe posé par les dispositions de la loi sur la juridiction des prud'hommes

(LJPH, RSN 162.221), en particulier les articles 8 et 24, selon lesquels la procédure opposant employeur et employé est gratuite jusqu'à une valeur litigieuse de 40'000 francs. En l'espèce, le total des conclusions du demandeur atteint 35'644.30 francs (art.2 al.1 et 2CPC). C'est pourquoi il n'y a pas lieu de mettre des frais à sa charge.

Vu le sort de la cause, le demandeur n'a pas droit à des dépens (art.48 al.1 a contrario LPJA).

Par ces motifs, LA Cour de droit public

1.Rejette la demande.

2.Statue sans frais et n'alloue pas de dépens.

Neuchâtel, le 15 décembre 2009

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