

VS_GERICHTE A1 21 184 vom 12. August 2022

VS Kantonsgericht, 2022-08-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_21_184

FR: VS_GERICHTE A1 21 184 du 12 août 2022

IT: VS_GERICHTE A1 21 184 del 12 agosto 2022

Regeste

A1 21 184 A1 21 222 ARRÊT DU 12 AOÛT 2022 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges ; Elodie Cosandey, greffière, en la cause X_____, recourant, représenté par Maître Philippe Loretan, avocat, contre DÉPARTEMENT DE L'ÉCONOMIE ET DE LA FORMATION (DEF), autorité attaquée (Fonction publique) recours de droit administratif contre la décision du 3 août 2021

Erwägungen

E. 6

Dans un autre grief, le recourant conteste avoir violé ses devoirs de services. Il estime qu'il n'existe aucune obligation légale d'atteindre la moyenne de 4 dans toutes ses

- 22 - classes, ni la valeur cible de 0.75 dans l'évaluation de son enseignement par les élèves. Ses moyennes de classes résultaient des notes attribuées aux élèves, lesquelles l'étaient conformément aux instructions reçues de l'école et aux directives internes. En sus, les atteintes à la santé de F étant préexistantes, elles ne pouvaient être imputées au recourant, de sorte qu'il n'existait pas de violation des devoirs de service à cet égard non plus. 6.1.1. Au vu de la diversité des agissements susceptibles de constituer une violation des devoirs de service, le législateur est contraint de recourir à des clauses générales susceptibles de saisir tous les agissements et les attitudes qui peuvent constituer des violations de ces devoirs ; tout agissement, manquement ou omission, dès lors qu'il est incompatible avec le comportement que l'on est en droit d'attendre de celui qui occupe une fonction ou qui exerce une activité soumise au droit disciplinaire, peut engendrer une sanction. Pour être sanctionnée, la violation du devoir professionnel ou de fonction en cause doit être imputable à faute, intentionnelle ou par négligence (arrêt du Tribunal fédéral 8D_10/2020 du 7 avril 2021 consid. 3.1.2). 6.1.2. Selon l'art. 30 al. 1 LPSO, l'enseignant est chargé d'un mandat global annuel comprenant l'enseignement et l'éducation des élèves qui lui sont confiés (let. a), des collaborations et tâches diverses (let. b), ainsi que sa formation continue (let. c). Il travaille selon son mandat et le cahier des charges cantonal (art. 30 al. 2 LPSO). En vertu de l'art. 30 al. 3 LPSO, dans le cadre de ses activités et conformément à son cahier des charges, il veille notamment à s'acquitter de ses missions d'enseignement et d'éducation auprès des élèves ou apprentis (ci-après : élèves) qui lui sont confiés (let. a), évaluer et appuyer par des mesures appropriées leur développement et leurs apprentissages, les guider dans leurs choix (let. b), créer une atmosphère favorable au travail scolaire (let. c), développer leur sens du respect des personnes et des biens (let. d), prévenir toute violence et discrimination, sous quelque forme qu'elle s'exprime (let. e), signaler à la direction ou à l'autorité qui en tient lieu tout problème de santé ou de situation de mise en danger du développement qu'il pourrait observer chez les élèves confiés (let. f),

collaborer avec les autres enseignants, la direction et les autorités scolaires (let. g), collaborer avec les parents et les autres partenaires de l'école (let. h), exécuter des tâches diverses fixées par l'autorité compétente (let. i) ainsi qu'évaluer ses propres besoins de formation et prendre les mesures nécessaires (let. j). Conformément au cahier des charges du personnel enseignant du degré secondaire II professionnel (édition de juin 2006), la mission générale du personnel enseignant

- 23 - comprend les devoirs de planifier son enseignement dans le cadre des plans d'études en vigueur et de l'organiser dans une perspective interdisciplinaire (let. a), de transmettre de solides connaissances aux apprentis à la formation de base et aux étudiants de maturités professionnelles en vue d'entreprendre des études supérieures (let. b), de favoriser le développement des apprentis de telle sorte qu'ils soient capables de penser de façon autonome et agir de façon responsable (let. c), d'évaluer les capacités et les prestations des apprentis (let. d), de collaborer avec les autres enseignants, la direction de l'école, les parents et les maîtres d'apprentissage (let. e), d'évaluer son propre travail (let. f), de collaborer à l'élaboration et à la réalisation de projets pédagogiques (let. g) et de planifier ses propres perfectionnements et formations continues (let. h).

E. 6.2

En l'occurrence, si aucune loi n'impose effectivement que les moyennes de classe atteignent le 4 au minimum, ce qui est bien compréhensible afin de laisser à chaque professeur le soin d'apprécier objectivement le résultat d'une épreuve, transmettre son savoir à ses élèves fait clairement partie des missions de l'enseignant. Si cette tâche peut s'avérer plus ardue avec certains qu'avec d'autres, l'enseignant devrait ainsi tout de même mettre en œuvre ses capacités afin de s'assurer que la majorité de la classe ait acquis les bases nécessaires, ce qui se reflète en général dans la moyenne de classe. Le fait d'obtenir une moyenne de classe inférieure à 4 de temps à autre n'est pas en soi constitutif d'un manquement aux devoirs de service. Cependant, cela peut le devenir lorsque la situation se répète et met alors en lumière une lacune dans l'enseignement tel que dispensé. Le recourant perd ainsi de vue que c'est bien dans ses trois classes de maturité en cours d'apprentissage que les notes étaient insuffisantes au 1er semestre, que des échanges et visites pédagogiques ont eu lieu avec ses supérieurs hiérarchiques pour inverser cette tendance, que des propositions d'améliorations ont été faites, mais qu'au 4 juin 2021, les moyennes étaient toujours insuffisantes et de 0.8 points inférieures à celles des classes parallèles dans la même branche (cf. mail du 4 juin 2021). Concernant la valeur cible contestée de 0.75 pour l'évaluation de l'enseignement, le DEF a expliqué que les résultats globaux, y compris les critères évalués et la valeur cible, étaient présentés aux enseignants et commentés chaque année lors de la séance de section, ce que le recourant ne conteste pas. De plus, la procédure d'évaluation telle qu'il y a été soumise au cours de l'année 2020/2021 ayant été mise en place depuis 2018, ce n'était pas la première à laquelle il était confronté, de sorte qu'il devait déjà en connaître le fonctionnement. Indépendamment de la valeur cible, la comparaison avec

- 24 - les autres évaluations déposées en cours de procédure permet également de constater que le niveau de l'enseignement du recourant est en dessous de celui de ses collègues. Par ailleurs, le recourant soutient avoir toujours donné pleine et entière satisfaction à son employeur. Il se fourvoie. En effet, à la suite du rapport de l'inspecteur cantonal du SFOP du 9 juin 2016 et de la séance du 22 juin 2016 constatant l'existence de tensions et problèmes relationnels avec les apprentis et les directions d'écoles ainsi que l'absence de

remise en question de l'enseignant, une supervision pédagogique avait été organisée pour l'année scolaire 2016/2017. Il ressort également de la détermination et des pièces déposées le 23 avril 2022 par le recourant (sous la référence A1 21 222) qu'il avait été confronté par le passé à plusieurs contestations quant à sa manière d'enseigner, ce qui l'avait poussé à déposer par deux fois une plainte pénale, chacune s'étant finalement soldée par une conciliation. Selon le préambule de la convention signée en séance de conciliation devant le Ministère public le 31 mai 2017, « A la suite de ces événements, la relation de confiance entre [l'enseignant] et ses supérieurs hiérarchiques, s'est fortement détériorée dans la mesure où des reproches ont été continuellement formulés à l'encontre de [l'enseignant] par ceux-ci, et même un transfert d'établissement proposé, sur la base a priori des éléments ressortant [d'un enregistrement non autorisé de l'un de ses cours] auquel le principal intéressé n'a pourtant jamais eu accès ». Ainsi, de l'aveu du recourant, de 2015 à 2020, il avait été très encadré et de nombreuses visites pédagogiques (chefs de section, directeurs, inspecteur, coach pédagogique) avaient eu lieu. Force est toutefois de constater que malgré ce suivi assidu, il n'avait pas été en mesure d'améliorer la qualité de son enseignement, au regard des moyennes insuffisantes des classes de maturité en cours d'apprentissage dont il avait la charge tout au long de l'année 2020/2021. A cela s'ajoute que le recourant semble perdre de vue que ce n'est pas uniquement les mauvaises moyennes de certaines de ses classes, le résultat de 0.56 de l'évaluation de son enseignement, les plaintes des parents et des élèves quant à son comportement ou la gestion de l'incident avec F qui ont poussé le DEF à prononcer un avertissement, mais bien l'accumulation de tous ces événements de même que l'absence d'amélioration notable de la situation, tant sous l'aspect pédagogique que relationnel. Aussi bien des élèves que des parents se sont plaints de l'attitude du recourant. Les classes interrogées ont souligné, au terme de l'enquête du 11 juin 2021, la rapidité du recourant, ce qui était positif dans certains cas, notamment pour ce qui était du rendu des examens corrigés, mais beaucoup moins lorsqu'il s'agissait d'assimiler la théorie sur un nouveau sujet et de faire des exercices en rapport avec ce dernier. La grande majorité des élèves ont, de

- 25 - manière fort préoccupante, indiqué ne pas se sentir encouragés par le recourant, mais au contraire dénigrés ou même humiliés. L'incident qui s'est produit avec F, rapporté tant par ce dernier que par certains de ses camarades, est également propre à démontrer les carences relationnelles et pédagogiques importantes du recourant qui n'a pas su gérer la situation et ne s'est, du reste, pas tourné vers sa hiérarchie ou son superviseur pour obtenir du soutien et apaiser la situation. En outre, le fait que le recourant soit encadré depuis plusieurs années, que différentes pistes et propositions lui aient été formulées, mais qu'aucune amélioration n'ait été constatée jusqu'au moment où l'autorité a décidé de prononcer une sanction témoigne également de son absence fautive de remise en question. Compte tenu de ces éléments, que l'irrégularité de l'enregistrement évoqué plus haut ne suffit pas à relativiser, le recourant a failli dans ses missions d'enseignement et d'éducation, violant ainsi ses devoirs de service. Partant, le grief est rejeté.

E. 7

Dans l'ultime grief de son recours du 31 août 2021, le recourant invoque une violation du principe de proportionnalité, estimant que les conséquences de l'enquête du 11 juin 2021 sur sa crédibilité constituent déjà une mesure suffisante pour atteindre les buts de la sanction disciplinaire. 7.1.1. Le principe de la proportionnalité, garanti par les art. 5 al. 2 et 36 Cst., exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de

l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit ; ATF 143 I 403 consid. 5.6.3 ; 142 I 76 consid. 3.5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_184/2020 du 9 septembre 2020 consid. 2.3). 7.1.2. Le choix du type et de la gravité de la sanction doit répondre au principe de la proportionnalité. Il doit être approprié au genre et à la gravité de la violation des devoirs professionnels et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer les buts d'intérêt public recherchés (arrêt du Tribunal fédéral 8D_10/2020 précité consid. 4.1 et 8C_24/2017 du 13 décembre 2017 consid. 3.4). Lorsque l'autorité choisit la sanction disciplinaire qu'elle considère être appropriée, elle dispose d'un large pouvoir d'appréciation, lequel est toutefois subordonné au respect du principe de la proportionnalité. Son choix ne dépend pas seulement des circonstances subjectives de la violation incriminée ou de la prévention générale, mais aussi de l'intérêt objectif à la restauration, vis-à-vis du public, du rapport de confiance qui a été compromis par la

- 26 - violation du devoir de fonction (arrêt du Tribunal fédéral 8D_10/2020 précité consid. 4.2 et 8C_480/2012 du 28 juin 2013 consid. 6.4). Dans les rapports de travail, le blâme est une mesure typique du droit disciplinaire de la fonction publique. La compétence pour infliger des sanctions disciplinaires doit être conférée par la loi. Celles-ci sont soumises au principe de l'exhaustivité. La mesure disciplinaire n'a pas en premier lieu pour but d'infliger une peine : elle tend au maintien de l'ordre, à l'exercice correct de l'activité en question et à l'intégrité de l'administration, qui doit appliquer les lois avec impartialité; vis-à-vis de l'extérieur, elle tend à la préservation de la confiance du public à l'égard de l'activité étatique. Elle s'insère souvent dans un ordre croissant de sanctions en fonction de la gravité du manquement. S'agissant plus particulièrement du blâme, il permet à la collectivité de faire connaître de manière formelle sa désapprobation ou son mécontentement à raison du comportement ou des prestations d'un employé. Accessoirement, il vise à le mettre en garde et à l'informer sur les risques d'un futur licenciement ordinaire (ATF 142 II 259 consid. 4.4). 7.1.3. En droit valaisan, l'avertissement a remplacé le blâme depuis le 1er janvier 2020. Ainsi, conformément à l'art. 46 al. 1 LPSO, après avoir entendu l'enseignant, l'autorité d'engagement peut prononcer les mesures administratives suivantes : l'avertissement accompagné, dans la mesure du possible, de mesures d'amélioration (let. a), la diminution du traitement mensuel jusqu'à concurrence du tiers, pour une durée maximale d'une année (let. b), le transfert dans une autre fonction ou à un autre poste, équivalent ou inférieur, avec traitement correspondant à la nouvelle situation (let. c) ainsi que le renvoi sans délai et sans indemnité (let. d). La mesure administrative est fixée selon la gravité du manquement aux devoirs de service et selon la conduite antérieure de l'enseignant (art. 46 al. 2 LPSO). Si les circonstances l'exigent, plusieurs mesures administratives peuvent être cumulées (art. 46 al. 3 LPSO).

E. 7.2

En l'espèce, il ne ressort pas du dossier que le recourant se soit déjà vu sanctionner par une mesure administrative par le passé, ce dont il convient de tenir compte. Cependant, sans que les faits aient abouti à une mesure de ce type, l'enseignement du recourant avait déjà fait l'objet de remarques, notamment dans le rapport du 9 juin 2016 de l'inspecteur cantonal, ce qui avait mené à la supervision pédagogique de 2016/2017. Dès le début de l'année scolaire 2020/2021, les mauvaises moyennes des classes du recourant ont attiré l'attention et

plusieurs séances ont été organisées pour y remédier, sans résultat. Au cours de l'année, les plaintes se sont accumulées pour aboutir aux réponses préoccupantes de certains élèves au terme de l'enquête du 11 juin 2021.

- 27 - Contrairement à l'opinion du recourant, les manquements constatés au considérant 6.2 appellent une sanction et la réalisation de l'enquête précitée n'en constitue pas une en soi. En tant que simple mesure d'instruction, l'on ne saisit d'ailleurs pas en quoi elle aurait atteint les mêmes buts qu'une mesure administrative au sens de l'art. 46 LPSO, laquelle vise non seulement le maintien de l'ordre, mais également l'exercice correct de l'activité, l'intégrité de l'administration et la préservation de la confiance du public à l'égard de l'activité étatique. Il irait même à l'encontre de ces buts qu'une instruction qui aurait confirmé des manquements ne mène à aucune sanction. Sur le vu de la systématique de l'article 46 al. 1 LPSO, l'avertissement accompagné de mesures d'amélioration était la mesure la plus légère à disposition du DEF, de sorte qu'elle résiste à l'examen. Elle est au surplus apte à produire l'effet escompté, puisqu'en plus de mettre en garde le recourant quant à son comportement, elle lui offre aussi la possibilité de parer à de futurs reproches en suivant la formation psychopédagogique exigée. Par conséquent, le grief est rejeté.

E. 8

Dans son recours du 14 octobre 2021, le recourant se plaint d'une réduction prématurée de son taux de travail, puisque la décision du 3 août 2021 fondant cette réduction avait fait l'objet d'un recours et n'était dès lors pas définitive et exécutoire. Ce grief tombe à faux. Force est de constater que le dispositif de la décision du 3 août 2021 ne conclut pas à la réduction du taux de travail du recourant. Dans sa correspondance du 5 juillet 2021, le SFOP précise à ce propos que « en parallèle à la mesure administrative envisagée », une diminution de quatre périodes hebdomadaires sera opérée par rapport à l'horaire 2020/2021. A la lecture de l'horaire hebdomadaire du recourant pour l'année 2021/2022, il apparaît que les six périodes d'enseignement aux trois classes avec lesquelles il a rencontré des difficultés l'année précédente lui ont été retirées et que deux périodes au I_____ (I_____) lui ont été attribuées en remplacement, pour faire la promotion du bilinguisme dans les écoles professionnelles. Compte tenu des commentaires des trois classes interrogées le 11 juin 2021, l'on comprend aisément qu'un autre enseignant en ait pris la charge, ne serait-ce que pour apaiser les tensions. Au surplus, indépendamment de la décision du 3 août 2021, le recourant s'est déclaré lui-même prêt à se former pour mieux gérer les interactions avec ses classes et éviter tout malentendu à l'avenir. Ainsi, l'on ne peut pas reprocher à l'autorité d'avoir diminué le nombre de périodes dans les classes problématiques de ce point de vue-là, jusqu'à ce que de telles mesures puissent être mises en place et atteindre leurs objectifs, afin que le recourant soit pleinement capable de maintenir un climat sain dans les classes

- 28 - en question. Il s'agit donc bien d'une décision indépendante de celle du 3 août 2021, même si elle prend son origine, au moins en partie, dans le même complexe de fait.

E. 9

Finalement, le recourant estime qu'aucune base légale formelle n'investit l'autorité d'engagement du pouvoir de réduire, de manière unilatérale, le taux d'activité de l'enseignant, ce qui devrait être le cas, en raison de l'atteinte grave à la liberté économique (art. 27 Cst.) et à la liberté personnelle (art. 10 Cst.) que cela représente. Selon la jurisprudence, la liberté économique au sens de l'art. 27 Cst. ne protège cependant pas

l'exercice d'une activité étatique ou d'une fonction publique (ATF 140 II 112 consid. 3.1.1 ; 130 I 26 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_889/2013 du 20 octobre 2014 consid. 5.1). De toute manière, le recourant n'explique pas dans quelle mesure la réduction de quatre périodes sur un total de vingt-trois, compte tenu de ses heures d'enseignement auprès de A_____ (cf. verso pièce 38 accompagnant la détermination du 2 février 2022 du DEF), constituerait une restriction grave. Or, si une atteinte grave exige en principe une base légale formelle, claire et précise, les atteintes plus légères peuvent, par le biais d'une délégation législative, figurer dans des actes de niveau inférieur à la loi, ou trouver leur fondement dans une clause générale (ATF 122 I 360 consid. 5b/bb). En vertu de l'art. 6 OPSO, l'autorité d'engagement peut, sur demande du personnel ou si les circonstances l'exigent, diminuer le taux d'activité de ce dernier, pour autant que l'organisation de l'école le permette. Comme mentionnée au considérant 8, l'on peut aisément comprendre que les circonstances exigeaient cette modification en l'espèce, si bien qu'elle n'apparaît pas critiquable. Partant, mal fondé, le grief est rejeté.

E. 10

Attendu ce qui précède, les griefs invoqués à l'appui des recours du 31 août 2021 (A1 21 184) et 14 octobre 2021 (A1 21 222) étant vidés, ces derniers sont rejetés (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

E. 11

Vu l'issue du litige, les frais de la cause, fixés principalement eu égard aux principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 3000 fr., sont mis à la charge du recourant (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives – LTar ; RS/VS 173.8), qui n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA a contrario).

- 29 -