

# **VS\_GERICHTE A1 22 160 vom 14. November 2023**

VS Kantonsgericht, 2023-11-14, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs\\_gerichte\\_A1 22 160](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_22_160)

FR: VS\_GERICHTE A1 22 160 du 14 novembre 2023

IT: VS\_GERICHTE A1 22 160 del 14 novembre 2023

## **Regeste**

A1 22 160 ARRÊT DU 14 NOVEMBRE 2023 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public Composition : Christophe Joris, président ; Dr. Thierry Schnyder et Frédéric Fellay, juges ; en la cause X \_\_\_\_\_, A \_\_\_\_\_, recourant contre CONSEIL D'ÉTAT DU VALAIS, 1951 Sion, autorité attaquée (classement d'un recours pour déni de justice) recours de droit administratif contre la décision du 10 août 2022

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

La décision attaquée délimite, à l'égard du recourant, le cadre matériel admissible de l'objet du litige (RVJ 2021 p. 3 consid. 3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_619/2020 du 21 avril 2021 consid. 2.1). La contestation ne peut ainsi excéder les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est prononcée ou, d'après une interprétation correcte de la loi, aurait dû se prononcer de manière contraignante (BOVAY, Procédure administrative, 2e éd. 2015, p. 555). Par ailleurs, il appert de l'art. 79 LPJA, en particulier de son alinéa 3 a contrario, que le recourant ne peut pas prendre de nouvelles conclusions céans (RVJ 1987 p. 96 consid. 1 ; ACDP A1 22 94 du 20 février 2023 consid. 1.2 ; BOVAY, op. cit., p. 558 ; LUGON, Quelques aspects de la loi valaisanne sur la procédure et la juridiction administratives, in : RDAF 1989 p. 255). Il faut enfin rappeler que, pour qu'une autorité rende une décision constatatoire, le justiciable doit démontrer un intérêt juridique à obtenir un tel prononcé. Cet intérêt fait en principe défaut lorsqu'une décision constitutive ou formatrice est envisageable (RVJ 2018 p. 34 consid. 3.1 et les références). Dans le contexte d'un recours en déni de justice, il est de jurisprudence que, du moment où l'autorité a statué, le justiciable perd en principe tout intérêt juridique à faire constater un éventuel retard à statuer (ATF 136 III 497 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal 2C\_137/2022 du 4 novembre 2022 consid. 5.1.1).

### **E. 1.2**

En l'espèce, le recours administratif du 7 avril 2022 que le Conseil d'Etat a déclaré sans objet était un recours en déni de justice qui concluait à ce qu'il soit ordonné au SE « de donner suite aux courriers et requêtes demeurées sans réponse ni décision », d'une

- 9 - part, et qui tendait au constat d'un déni de justice de la part de ce service, d'autre part.

Le Conseil d'Etat a retenu que la cause était devenue sans objet eu égard à la décision portée le 13 avril 2022 par le DEF, puis a réglé le sort des frais et dépens du procès en tablant sur un pronostic, jugé défavorable, des chances de succès du recours. Partant, le recours de droit administratif formé céans à l'encontre de ce prononcé ne peut porter que sur la légalité de ce classement et de ses incidences sur les frais et dépens, à l'exclusion d'autres aspects de l'affaire.

### **E. 1.3**

Il résulte de ce qui précède que la conclusion n° 8 du recours doit, en tant qu'elle se rapporte au fond du litige, être déclarée irrecevable. Sans s'arrêter sur leur caractère constatatoire, en soi inadmissible, les conclusions no 5, tendant au constat d'une violation, par le SE, des garanties générales de procédure, et no 7, concluant au constat d'une « irrégularité de la motivation et de la notification de la décision du 24 mars 2021 du [SE] », excèdent également le cadre admissible du litige, limité à la question de la légalité du classement du recours en déni de justice par le Conseil d'Etat et à ses incidences sur le sort des frais et dépens. Pour les mêmes raisons, il ne saurait être question d'annuler céans « la décision du 24 mars 2021 du [SE] », comme le requiert céans le recourant aux termes de la conclusion n° 4 de son mémoire, au demeurant inédite par rapport à celles de son recours administratif. Les griefs correspondants du recours s'avèrent, en corollaire de qui précède, irrecevables.

### **E. 1.4**

Ce n'est que sous ces importantes réserves qu'il peut être entré en matière (art. 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1 let. a, 46 et 48 LPJA).

### **E. 2**

La cause A1 22 91 se rapporte à une décision de fond, tandis que la cause A1 22 160 concerne un prononcé de classement. Dans la mesure où les recours n'ont pas le même objet, il n'apparaît pas opportun de joindre les causes (art. 11b LPJA). La requête correspondante du recourant est donc rejetée.

### **E. 3**

Il convient d'abord de déterminer si le Conseil d'Etat a déclaré à bon droit le recours pour déni de justice sans objet.

#### **E. 3.1**

Selon la jurisprudence, lorsque l'autorité intimée rend sa décision en cours d'instance, la jurisprudence considère que le recours déposé pour déni de justice a perdu son objet et la cause doit être rayée du rôle (ATF 136 III 497 consid. 2 ; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3e éd. 2013, n° 1311 p. 447). En revanche, si l'intérêt pour recourir en déni de justice fait défaut au moment du dépôt du recours, la décision requise ayant été rendue, le recours doit être déclaré irrecevable (ATF 142 I 135 consid. 1.3.1).

- 10 -

#### **E. 3.2**

En l'espèce, le recours pour déni de justice dénonçait l'absence de décision du SE sur la rémunération de X \_\_\_\_\_ pour ses activités de remplaçant, l'annualisation de son traitement et la reconnaissance de parts d'expérience. Il appert du dispositif de la décision du 13 avril 2022 que le DEF a statué sur ces trois questions. De ce point de vue et au regard des explications figurant aux considérants 3.3 et 3.4 ci-après, c'est à juste titre que le Conseil d'Etat a jugé que le recours était devenu sans objet.

#### **E. 3.3**

Dans la mesure où le recourant persiste à se plaindre céans de l'absence de décision de la part du SE, il convient de déterminer si le DEF était habilité à statuer, ce que l'intéressé

conteste.

### **E. 3.3.1**

Les questions tranchées par le DEF relèvent de la LTSO (cf. son art. 1). Le règlement de ces questions a été délégué et se trouve concrètement traité dans l'ordonnance y relative, à savoir l'OTSO. C'est en effet dans l'OTSO que se trouvent les règles régissant le traitement des remplaçants (cf. ses art. 39 et 54), l'annualisation de leur traitement (art. 54 al. 5 OTSO) et la reconnaissance des parts d'expérience (art. 39 OTSO ; cf. ég. art. 28 OTSO), ainsi que l'a d'ailleurs exposé le DEF dans sa décision.

### **E. 3.3.2**

Selon l'art. 25 al. 1 LPSO, la compétence d'engager les remplaçants dont la durée d'engagement est inférieure à une année scolaire revient aux directeurs. Ces postes ne sont pas mis au concours (art. 25 al. 1 LPSO). Les directeurs assument la responsabilité générale de l'établissement et sont directement subordonnés au Département (art. 7 LPSO). L'art. 2 al. 1 de l'ordonnance concernant les directions des écoles cantonales du degré secondaire II général du 20 juin 2012 (RS/VS 413.101) attribue au DEF la responsabilité pédagogique et administrative des écoles de l'enseignement secondaire du deuxième degré général. Selon l'al. 2 de cette disposition, le département assure sa tâche en déléguant des compétences aux directions des écoles cantonales concernées. Le directeur exerce les compétences propres à sa mission. Il assure la conduite de l'école en ce qui concerne les ressources humaines, la pédagogie, l'administration et les finances (art. 5 de l'ordonnance précitée). L'art. 39 al. 1 OTSO prévoit que tous les remplaçants sont payés par l'Etat, sur présentation de la formule officielle délivrée par la direction d'école. Il appert de ces normes que la direction des écoles de l'enseignement secondaire du deuxième degré est subordonnée au DEF. Celui-ci, comme autorité hiérarchique supérieure non seulement du SE, mais également de la direction des écoles et disposant, de ce fait d'un pouvoir d'évocation s'agissant de tâches déléguées (cf. TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2e éd. 2018, n° 124 p. 38) pouvait donc valablement se prononcer sur les prétentions émises par le recourant. Cette solution

- 11 - s'impose également au vu des art. 57 et 59 OTSO, qui chargent le DEF de l'application de cette ordonnance et lui attribuent la compétence de trancher les litiges. La décision rendue par le DEF l'a donc été valablement et a, partant, effectivement rendu le recours sans objet.

### **E. 3.4**

Les remarques suivantes doivent toutefois être apportées concernant la modification de l'enclassement.

#### **E. 3.4.1**

Le recourant n'a, comme remplaçant, pas été engagé sur la base d'une décision écrite arrêtant ses conditions salariales. Cette exigence existe pour l'engagement d'enseignants (art. 58 LPSO), mais pas pour celui des remplaçants, qui relèvent des cas particuliers au sens du chapitre 3 de la LPSO et dont le statut diffère, à bien des égards, de celui des enseignants (cf. art. 58 ss LPSO). Le recourant a été rémunéré sur la base de décomptes mensuels qu'il a remplis sur la plateforme ISM et que la direction d'école et le SE ont été amenés à valider, conformément à l'art. 39 al. 1 OTSO. Son traitement a été calculé en fonction du nombre de périodes de remplacement effectuées et sur la base de la classe

salariale qui lui avait été attribuée (10) compte tenu des titres et diplômes dont il s'était prévalu. Les composantes de ce calcul se sont retrouvées sur les fiches de salaire du recourant. Le changement de classe litigieux découle d'une vérification opérée par le SE. Le recourant en a été informé par un courriel du 24 mars 2021 émanant de la direction de son école, faisant état d'un problème de reconnaissance des diplômes. Cette modification s'est ensuite matérialisée dans ses fiches de salaire dès mars 2021, voire avril 2021, mentionnant, nouvellement, une rémunération dans une classe inférieure (13). Force est donc de constater que son traitement n'a pas été corrigé selon une procédure différente, moins formalisée que celle entourant le versement de ses précédents salaires mensuels. En ce sens, le procédé suivi respecte le principe du parallélisme des formes, qui consiste à soumettre la révision d'un acte à la même procédure que celle appliquée lors de son adoption (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_281/2017 du 26 janvier 2018 consid. 5.4.4 et les références).

### **E. 3.4.2**

Les décomptes de salaire de mars 2021 ou d'avril 2021 n'avaient, certes, pas l'apparence de décisions écrites, faute notamment de se désigner comme telles (art. 29 al. 1 LPJA). Toutefois, ils faisaient expressément état – conformément à ce que la direction de l'école avait annoncé au recourant le 24 mars 2021 – de l'application d'une nouvelle classe salariale et revêtaient, de ce point de vue, les caractéristiques d'une décision au sens matériel. Il convient à cet égard de rappeler que les prescriptions de forme ne sont pas une condition de validité des décisions, mais leur corollaire, une

- 12 - décision se définissant au regard de ses effets matériels (art. 5 al. 1 LPJA ; cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C\_471/2019 du 11 février 2020 consid. 3.1 et les références). Dans ce contexte, il a été jugé à plusieurs reprises qu'une fiche de salaire pouvait, selon les circonstances, renfermer une décision attaquable (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6800-2009 du 29 juillet 2010 consid. 3.3 ; RVJ 2006 p. 72 consid. 1b ; ACDP A1 22 175 du 8 août 2023 consid. 1). Il résulte de ce qui précède qu'indépendamment du prononcé du DEF, il apparaît qu'une décision avait bel et bien été portée par le SE et la direction d'école compétente. Le recourant le reconnaît d'ailleurs expressément. En page 5 de son mémoire, il affirme, en effet, que « [I]e 24 mars 2021, le Service de l'enseignement rend une décision de déclassement me concernant. Cette décision a été prise en ma défaveur, elle modifie mon statut juridique et mes droits. Or, un acte affectant les droit et obligations d'un administré comme sujet de droit constitue bien une décision. Le Service de l'enseignement a donc rendu une décision au sens de l'art. 5 al. 1 let. a LPJA en date du 24 mars 2021. » Au vu de ce qui précède, l'autorité précédente aurait donc pu, en ce qui concerne la question de l'enclassement, déclarer le recours en déni de justice (contre le SE) irrecevable plutôt que de le déclarer sans objet, ce qui ne change cependant rien à l'issue du litige.

### **E. 3.4.3**

Il convient, dans la ligne des considérants qui précèdent, d'écarter la conclusion en constat en nullité de la décision de déclassement. Selon la jurisprudence, la nullité absolue ne frappe, en effet, que les décisions affectées des vices les plus graves, manifestes ou du moins facilement décelables et pour autant que sa constatation ne mette pas sérieusement en danger la sécurité du droit (ATF 148 IV 445 consid. 1.4.2). Sauf dans les cas expressément prévus par la loi, il ne faut admettre la nullité qu'à titre exceptionnel, lorsque les circonstances sont telles que le système d'annulabilité n'offre manifestement pas la

protection nécessaire. Entrent avant tout en considération comme motifs de nullité l'incompétence fonctionnelle et matérielle de l'autorité appelée à statuer, ce qui n'est pas le cas comme on vient de le voir, ainsi qu'une erreur manifeste de procédure (ATF 145 IV 197 consid. 1.3.2), hypothèse qu'il convient également d'exclure ici vu le caractère très peu formalisé dans lequel s'inscrit l'engagement d'un remplaçant. Les vices invoqués par le recourant en lien avec la modification de son enclassement touchent aux prescriptions relatives à la forme et à la notification des décisions (art. 29 ss LPJA), qui n'est pas un but en soi. Ainsi, les vices de communication, y compris l'absence d'indication des voies de droit, n'entraînent pas nécessairement la nullité de l'acte concerné. Au contraire, une notification irrégulière n'a généralement pour seule

- 13 - conséquence qu'elle ne doit entraîner aucun préjudice pour les parties (arrêt du Tribunal fédéral 5D\_13/2021 du 26 août 2021 consid. 4.3.2 ; cf. art. 31 LPJA).

#### **E. 4**

Seul le règlement des frais et dépens de la procédure précédente reste ainsi litigieux.

##### **E. 4.1**

Lorsqu'une cause est rayée du rôle, le juge statue sur les frais de la procédure et les dépens en tenant compte, sur la base d'un examen sommaire, de l'état de fait existant avant l'événement mettant fin au litige et de l'issue probable de celui-ci (ATF 142 V 551 consid. 8.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_261/2021 du 30 juin 2022 consid. 2.1.2). Il ne s'agit cependant pas d'examiner dans le détail les perspectives du procès ; un jugement matériel ne doit pas être rendu par le biais de la décision sur les frais et dépens. Il convient de se limiter à une appréciation succincte et sommaire du dossier (ibidem ; RVJ 2020 p. 9 consid. 1.3).

##### **E. 4.2**

Commet un déni de justice formel l'autorité qui ne statue pas dans un délai que la nature de l'affaire ainsi que toutes les autres circonstances font apparaître comme raisonnable, alors qu'elle était compétente pour le faire (ATF 135 I 6 consid. 2.1). Pour déterminer la durée du délai raisonnable, il y a lieu de se fonder sur des éléments objectifs. Doivent notamment être pris en compte le degré de complexité de l'affaire, l'enjeu que revêt le litige pour l'intéressé ainsi que le comportement de ce dernier et des autorités compétentes. L'attitude de l'intéressé s'apprécie avec moins de rigueur en procédure pénale et administrative qu'en procédure civile ; celui-ci doit néanmoins entreprendre ce qui est en son pouvoir pour que l'autorité fasse diligence, que ce soit en l'invitant à accélérer la procédure ou en recourant, le cas échéant, pour retard injustifié (ATF 130 I 312 consid. 5.2). Cette règle découle du principe de la bonne foi (art. 5 al. 3 Cst.), qui doit présider aux relations entre organes de l'Etat et particuliers. Il serait en effet contraire à ce principe qu'un justiciable puisse valablement soulever ce grief devant l'autorité de recours, alors qu'il n'a entrepris aucune démarche auprès de l'autorité précédente, afin de remédier à cette situation (ATF 125 V 373 consid. 2b/aa).

##### **E. 4.3**

L'examen du dossier montre que c'est par courriel du 10 septembre 2021 que X \_\_\_\_\_ a, pour la première fois, interpellé le SE concernant l'annualisation de son traitement et la reconnaissance de ses parts d'expérience. Le service a alors répondu à cette demande le 15 octobre 2021. Il a expliqué que l'annualisation de son traitement serait le cas échéant calculée sur la base de la classe E2/13, de sorte qu'elle pouvait potentiellement lui être

désavantageuse attendu qu'il avait, par erreur, bénéficié durant plusieurs mois d'un traitement plus élevé que celui auquel il avait droit. Le SE lui a pour le reste précisé que ses parts d'expérience allaient être adaptées dès le mois suivant la date

- 14 - de sa demande. Le 25 octobre 2021, X \_\_\_\_\_ a indiqué au SE que l'annualisation de son traitement devait, selon lui, se baser sur la classe E2/10 et que sa part d'expérience devait être reconnue dès le mois d'août 2021. Le chef du SE a, le 10 décembre 2021, répondu au recourant en confirmant la teneur des explications données par la collaboratrice du SE à l'intéressé. Ce n'est que par lettre du 10 janvier 2022 que X \_\_\_\_\_ a formellement requis une décision portant sur l'annualisation de son salaire et la reconnaissance d'une part d'expérience. Le 14 février 2022 déjà, il a alors mis en demeure le SE de statuer sur ses prétentions au plus tard d'ici le 25 février 2022. Le SE a accusé réception de cette lettre le 21 février 2022 en expliquant que le dossier était en cours de traitement et qu'une décision allait être notifiée dans les meilleurs délais. Le 28 mars 2022, X \_\_\_\_\_ a invité le SE à lui remettre sa décision d'ici au 30 mars 2022 puis, en l'absence de nouvelles du SE, a recouru pour déni de justice le 7 avril 2022. Le DEF a rendu sa décision le 13 avril 2022. Sur cet arrière-plan, force est de constater, avec le Conseil d'Etat, que le SE a toujours répondu aux courriels puis lettres du recourant, qui n'a formellement requis une décision qu'en début janvier 2022 sur les deux aspects évoqués ci-dessus. La durée de trois mois mis par le DEF pour statuer formellement sur les prétentions, litigieuses (art. 59 OTSO), du recourant en lien avec l'annualisation de son traitement et la reconnaissance de ses parts d'expérience ne saurait être qualifiée d'excessive. Cette conclusion vaudrait également si l'on devait, à l'instar du Conseil d'Etat, prendre pour point de départ la date du 25 octobre 2021. Pour le reste, il découle du considérant 3.4 que la question du délai raisonnable ne se pose pas s'agissant de la décision d'enclassement que le recourant reprochait au SE de s'être refusé à prendre. Sur cette question, il ressort du dossier que le recourant a, certes, le 12 juillet 2021 déjà, signifié par écrit son opposition à la modification de sa rémunération au SE. Le 4 août 2021, le service a apporté une réponse étayée au recourant, qui ne s'est plus manifesté à ce propos – sauf en août 2021, afin de consulter son dossier, dont il a pu obtenir copie le même mois – jusqu'à sa lettre du 25 octobre 2021 dans laquelle il a « en tout état de cause réitéré la contestation de [s]on déclassement », en se plaignant de n'avoir toujours pas reçu de décision notifiée officiellement et par courrier. L'on a vu que c'est ensuite le chef du SE qui a pris la peine de répondre personnellement au recourant, en date du 10 décembre 2021, et que ce dernier a formellement conclu à l'annulation de son déclassement par lettre du 10 janvier 2022, litige que le DEF a tranché seulement trois mois plus tard (13 avril 2022). Au vu de l'ensemble de ces circonstances, l'on ne saurait objectivement conclure à l'existence d'un déni de justice.

- 15 - Cela étant, le pronostic défavorable posé par le Conseil d'Etat quant au sort du recours du 7 avril 2022 ne prêche pas le flanc à la critique.

#### **E. 4.4**

Partant, les frais – dont la quotité n'est pas discutée par le recourant et apparaît en tout état de cause conforme au droit – ont été mis à juste titre à sa charge (art. 89 al. 1 LPJA) et les dépens lui ont été valablement refusés (le recourant procédait au demeurant sans l'assistance d'un avocat ; cf. art. 91 al. 1 LPJA a contrario).

#### **E. 5.1**

En définitive, le recours doit être rejeté dans la faible mesure de sa recevabilité (art. 80 al. 1 let. et 60 al. 1 LPJA).

### **E. 5.2**

Le recourant, qui succombe, supportera un émolument de justice fixé, notamment au vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr. (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 LTar). Il n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA a contrario).

### **E. 5.3**

La cause sur le fond relève des rapports de travail de droit public et d'une contestation à caractère pécuniaire (art. 85 LTF). Le recourant n'a à aucun moment chiffré ses prétentions, mais la valeur litigieuse apparaît inférieure à 15'000 fr. (cf. art. 85 al. 1 let. b LTF). La contestation liée à l'enclassement se rapporte à l'année scolaire 2020/2021, mais concerne uniquement les rémunérations allouées depuis avril 2021. A la lecture des classes concernées (10 et 13) de l'échelle de traitement (cf. <https://www.vs.ch/web/srh/lohntabelle>), la différence mensuelle est de moins de 1700 fr. au maximum pour un taux d'activité à 100%. Elle s'est concrètement élevée à 1364 fr. 40 pour l'activité d'avril 2021 (cf. le décompte corrigé y relatif en page 30 du dossier du CE), pouvant servir de référence. L'enjeu financier de ce volet ne saurait ainsi excéder 5000 fr. Celui de l'annualisation du traitement demandée en classe E1/10 est d'au maximum de 8849 fr. 10 (10% de la classe salariale E1/10 à un taux de 100% ; cf. art. 54 al. 2 OTSO). Enfin, le recourant voulait obtenir une reconnaissance des parts d'expérience (2,5% d'augmentation) depuis août 2021 et contestait son octroi par le DEF dès octobre 2021. La valeur litigieuse de ce contentieux n'excède pas 350 francs. Ceci précisé, il sera rappelé que le recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral est irrecevable, en matière de rapports de travail de droit public, si la valeur litigieuse est inférieure à 15'000 fr., à moins que la contestation ne soulève une question juridique de principe (art. 51 al. 1, 85 al. 1 let. b et 112 al. 1 let. d LTF).

- 16 -

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