

A1 17 43

ARRÊT DU 22 SEPTEMBRE 2017

**Tribunal cantonal du Valais
Cour de droit public**

Composition : Thomas Brunner, président ; Jean-Bernard Fournier et Christophe Joris,
juges

en la cause

X _____, recourante,

contre

CONSEIL D'ÉTAT DU VALAIS, 1951 Sion, autorité attaquée

(fonction publique ; transformation de poste)

recours de droit administratif contre la décision du 8 février 2017

Faits

A. Le Conseil d'Etat a, sur proposition du Département des transports, de l'équipement et de l'environnement (DTEE), engagé pour une durée indéterminée, par décision du 20 juillet 2011, X _____, née en 1976, en qualité de cheffe de la section XXX _____ à 90% auprès du Service xxx _____ (poste n° xxx _____). Cette décision prévoyait que l'intéressée serait rémunérée sur la base de la classe 6 de l'échelle des traitements avec 6% d'augmentation initiale et avec une année en classe 7.

Au début 2016, suite à une réorganisation interne, il a été décidé de fusionner deux sections du SFP, à savoir la section « xxx _____ » et la section « xxx _____ », en une nouvelle portant le nom de « section forêt ». Le Chef de service du SFP A _____ a alors lancé par courriel la procédure de mise au concours interne du poste de Chef de la « section forêt », courriel notamment communiqué à X _____ avec, en annexe, le texte d'annonce interne définissant les tâches et le profil de compétence souhaité par le poste, le cahier des charges et l'organigramme de la future structure. Ce courriel précisait, d'une part qu'en cas d'intérêt de sa part, elle devait adresser sa lettre de motivation par courrier électronique jusqu'au 27 novembre 2016 au plus tard, d'autre part que la mise au concours interne des autres postes concernés par cette réorganisation suivra.

B. X _____ a, par courriel électronique du 27 novembre 2016, soumis sa candidature. Le 12 décembre 2016, elle a été convoquée à un entretien en présence du Chef du SFP (B _____) et du responsable du développement organisationnel et du recrutement au sein du Service des ressources humaines (C _____). Le 15 décembre 2016 matin, elle a été convoquée à un second entretien en présence des deux mêmes personnes. A cette occasion, ces dernières l'ont informée que le poste convoité ne lui était pas attribué, mais lui ont proposé, en lui remettant un projet de décision, un poste de collaboratrice scientifique à 80% auprès de la nouvelle section forêt du SFP. Selon X _____, elle aurait immédiatement manifesté son désintérêt pour cette fonction « inférieure en termes des responsabilités, d'intérêt des tâches et en termes financiers puisqu'elle est définie en classe 8 ».

Le 23 décembre 2016, X _____ a adressé un mail à A _____ ainsi rédigé :

«Tu trouveras en attaché ton projet de décision signé, avec toutefois une demande de modification, selon la prise de position ci-dessous.

En ce qui concerne la classe salariale proposée, c'est avec grand intérêt que j'ai écouté l'explication de C _____ sur l'égalité de traitement entre les collaborateurs de l'Etat lors de notre séance de jeudi dernier. Je souscris tout à fait à cette valeur essentielle. C'est pourquoi j'ai été très surprise d'apprendre, il y a quelques mois déjà, que 2 ingénieurs de l'arrondissement du Haut-Valais avaient pu conserver leur classe salariale antérieure de chef de section (classe 6) lors de leur changement de poste. Au vu de cet état de fait, je ne peux que constater que les classes salariales ne semblent pas gravées dans le marbre. Ainsi, je demande une reconsidération de la classe salariale proposée pour mon futur poste.

En ce qui concerne les tâches liées à cette nouvelle fonction, j'aimerais qu'il soit clair pour toute la section, et notamment pour les ingénieurs conservation actuels et le futur chef de section, que je me tiendrai scrupuleusement à mon futur cahier de charges. Plus précisément, je considère que les tâches suivantes ne sont plus de ma responsabilité : validation des préavis, gestion du personnel, gestion des finances (élaboration et suivi du budget, validation des décomptes et factures, remboursement des cautions...), négociations avec la Confédération pour les conventions-programmes, suivi des objectifs et indicateurs de la section.»

X _____ a, sur le projet de décision qu'elle a signé le 22 décembre 2016 et annexé à son courriel électronique, biffé le chiffre 8 de la classe de l'échelle de traitement (3^e § du projet de décision) pour le remplacer par le chiffre 6.

Par mail du 5 janvier 2017, le chef du SFP (A _____) lui a communiqué un nouveau cahier de charges.

X _____ soutient que lors d'une séance du 9 janvier 2017 avec le chef du SFP, elle aurait à nouveau clairement exprimé son refus de « transfert à une fonction inférieure » et demandé que le cahier des charges soit revu avant toute décision.

C. Par décision du 8 février 2017, expédiée le même jour, le Conseil d'Etat a décidé de transformer le poste de Chef de la section « conservation des forêts » (poste xxx _____) à 80 % au SFP en un poste de collaborateur scientifique à 80 % pour le transférer à la nouvelle section xxx _____ de ce service (chiffre 1), et de transférer et d'engager X _____ à 80 % au poste de collaboratrice scientifique (poste n° 101'347) auprès de la section xxx _____ du SFP (chiffre 2). Cette décision indique encore que X _____ bénéficie de la classe 8 de l'échelle des traitements avec situation salariale actuelle en ce qui concerne l'augmentation progressive liée à la prestation (chiffre 3) et que l'entrée en vigueur de la décision est fixée au 1^{er} mars 2017 (chiffre 4).

Par mail du 9 février 2017, A _____ a fait savoir à ses collaborateurs, parmi lesquels X _____, qu'il avait le plaisir de les informer que le Conseil d'Etat avait décidé d'agréer la fusion des sections « xxx _____ » et « xxx _____ » et que lors de la même séance l'exécutif cantonal avait pris les décisions concernant les situations personnelles des collaborateurs dont le statut était modifié par la réorganisation. A _____ a également convié ses collaborateurs à une séance, fixée au 14 février 2017, pour présenter la réorganisation en détail - c'est notamment le chef d'arrondissement du Valais central qui avait été nommé chef de section de la nouvelle « xxx _____ » - et discuter des modalités de sa mise en œuvre.

D. Le 22 février 2017, X _____ a conclu céans, sous suite de « frais de décision et de procédure », à l'annulation de la décision du Conseil d'Etat. En droit, elle a invoqué une violation de l'article 61 al. 2 de la loi sur le personnel de l'Etat du Valais du 9 novembre 2010 (LPers; RS/VS 172.2), estimant que faute d'accord de sa part pour un transfert à une fonction inférieure, le Conseil d'Etat avait rendu à son encontre une « décision qui cautionne une manière tout à fait scandaleuse de traiter les employés de l'Etat du Valais et est indigne d'un employeur tel que ce dernier ». Elle a précisé qu'elle avait à plusieurs reprises refusé son transfert, soit par oral, soit par écrit, en contestant notamment la classe salariale et le cahier des charges du poste de collaboratrice scientifique, et que ce poste ne correspondait pas à ses aptitudes car elle exerçait depuis plus de 5 ans la fonction de Cheffe de section avec compétence et efficacité, à l'entière satisfaction de ses collaborateurs, des employés de l'Etat avec lesquels elle collabore ainsi que du grand public. Elle a ajouté qu'elle était persuadée, de bonne foi, que les discussions sur la classe salariale et le contenu du cahier des charges étaient encore en cours suite à la discussion tenue le 9 janvier 2017 avec son supérieur hiérarchique et qu'elle avait été fort surprise d'apprendre, le 9 février 2017, que son transfert avait été entériné, « à son insu », par le Conseil d'Etat.

Le 23 février 2017, la Cour de céans a fixé au Conseil d'Etat un délai pour déposer sa réponse.

Le 5 avril 2017, le Conseil d'Etat a produit son dossier (comprenant notamment le rapport concernant la réorganisation du SFP du 2 janvier 2017 et trois procès-verbaux dressés suite aux séances des 12 mai, 17 août et 14 septembre 2016 par le SFP en relation avec cette réorganisation). Sur le fond du recours, il a d'abord expliqué que la réorganisation du SFP avait été décidée par le Conseil d'Etat et qu'elle avait entraîné

une nouvelle structure des fonctions et des transformations de poste, en particulier la suppression du poste de Chef de la section « xxx _____ » (classe de traitement 6) pour être transformé en un poste nouvellement créé de collaborateur scientifique (classe de traitement 8). Le Conseil d'Etat a ensuite exposé que dès le début du processus, tous les collaborateurs avaient été informés de la modification structurelle envisagée et avaient pu s'exprimer à ce sujet, ce qui ressortait des différents procès-verbaux déposés. Il a ajouté que la modification de la structure d'une entité relevait de l'organisation interne de l'Etat, lequel n'avait aucune obligation de permettre aux collaborateurs d'y prendre part. D'ailleurs, un collaborateur disposait d'une voie de recours non pas pour attaquer la réorganisation d'une entité, mais uniquement la mesure subséquente le touchant personnellement. Le Conseil d'Etat a également contesté les allégations de X _____ selon lesquelles elle avait manifesté son désintérêt pour une fonction inférieure puisqu'au contraire, elle avait retourné, par mail du 23 décembre 2016, le projet de décision tendant à son transfert et à son engagement comme collaboratrice scientifique en classe de traitement 8. Certes, l'intéressée, qui n'avait pas contesté le cahier des charges et les missions du nouveau poste proposé, avait requis une modification de la classe de traitement figurant sur ce projet de décision. Il fallait néanmoins relever sur ce point qu'il n'appartenait pas à un collaborateur de fixer la classification de la fonction qu'il occupait, ni de déterminer son cahier des charges et les tâches qu'il souhaitait remplir. Or, X _____ avait, dans son courriel du 23 décembre 2016, expressément indiqué qu'elle se « tiendrait scrupuleusement à son futur cahier des charges » et que différentes tâches (qu'elle a énumérées) « ne sont plus de ma responsabilité ». Ce faisant, elle ne pouvait raisonnablement exiger le maintien de la classe de traitement relative à la fonction précédente. Le Conseil d'Etat a encore relevé que, s'il était vrai que deux anciens chefs de section avaient été reclassés dans une fonction d'ingénieur, le cahier des charges de ces ingénieurs avait été augmenté de tâches supplémentaires, ce qui justifiait, en ce qui les concernait, le maintien en classe de traitement 6. Le Conseil d'Etat a finalement considéré que, si X _____ ne souhaitait pas accepter le poste proposé, elle devait de bonne foi l'indiquer clairement et non signer le projet de décision sans formuler de remarques concernant les missions et les responsabilités attendues pour le nouveau poste, ce qui aurait permis à l'Etat de prendre l'autre décision qui s'imposait, à savoir résilier les rapports de service.

Le 11 avril 2017, la Cour de céans a fixé à X _____ un délai pour présenter d'éventuelles observations complémentaires. Elle n'a pas fait usage de cette faculté.

Considérant en droit

1. Le recours est recevable (art. 77^{bis}, 78 let. a, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1 let. a, 46 et 48 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6), nonobstant la clause d'exclusion relative aux promotions de l'article 75 lettre h de cette loi (ACDP A1 14 78 du 7 novembre 2014). En effet, calculée selon la règle de l'article 51 alinéa 4 de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF ; RS 173.110), la valeur litigieuse de la cause excède manifestement le seuil de 15 000 fr. à partir duquel les décisions en matière de rapports de travail de droit public concernant une contestation pécuniaire – auxquelles appartiennent par exemple celles en matière de classification (Thomas Häberli in BGG, Basler Kommentar, 2^e éd. 2011, n° 171 ad art. 83) – peuvent faire l'objet d'un recours en matière de droit public (art. 112 al. 1 let. d et 85 al. 1 let. b LTF *a contrario*; Hansjörg Seiler/Nicolas Von Werdt/Andreas Güngerich/Niklaus Oberholzer, Bundesgerichtsgesetz (BGG), 2^e éd. 2015, n. 72 ad art. 83). Partant, il est nécessaire qu'un tribunal supérieur statue comme autorité précédant immédiatement le Tribunal fédéral (art. 77^{bis} LPJA).

2. La recourante invoque une violation de l'article 61 al. 2 LPers, estimant n'avoir jamais donné son accord pour son transfert à une fonction inférieure.

2.1 L'article 61 LPers prévoit que lorsqu'une fonction est supprimée ou qu'une modification structurelle est intervenue au point que l'employé ne peut plus remplir son cahier des charges, l'employé est transféré, dans la mesure des places disponibles, dans une fonction correspondant à sa formation et à ses aptitudes (al. 1). Si aucun poste correspondant à la formation et aux aptitudes de l'employé n'est disponible, les rapports de service sont résiliés, sous réserve d'un transfert à une fonction inférieure, avec l'accord de l'employé (al. 2).

2.2 En l'occurrence, une réorganisation consistant à fusionner les deux sections « xxx _____ » et « xxx _____ » en une nouvelle portant le nom de « section forêt » a été décidée par le Conseil d'Etat (cf. le rapport du 2 janvier 2017 intitulé « réorganisation du SFP, fusion des sections xxx _____ »). Cette fusion, justifiée par une « multiplication des tâches et dossiers qui se situent sur une interface entre les deux sections » (cf. page 1 du rapport précité), relève de l'organisation interne de l'Etat, respectivement du SFP, lequel était parfaitement libre de se réorganiser à sa guise et de modifier l'organigramme en prévoyant dorénavant une seule section

« xxx _____ » avec un seul Chef à sa tête et deux postes de collaborateur scientifique « gestion » et « conservation » nouvellement créés (cf. nouvel organigramme produit par le Conseil d'Etat le 5 avril 2017). Dans ce cadre, la recourante n'avait aucun droit au maintien de son poste précédent (Peter Hänni, La fin des rapports de service en droit public, in RDAF 1995 I p. 407 ss, p. 428) et le Conseil d'Etat aurait pu, puisque le poste qu'elle convoitait (Chef de la nouvelle « section forêt ») avait été attribué à une autre personne et qu'il ne pouvait pas en offrir un similaire à la recourante, résilier ses rapports de service (cf. art. 61 al. 1 et 2 1^{ère} phrase LPers). Or, le Conseil d'Etat, sans doute très satisfait des aptitudes professionnelles et sociales de l'intéressée, n'a pas choisi cette option brutale, mais lui a au contraire proposé - ce qui était donc très favorable pour elle - un poste nouvellement créé de collaboratrice scientifique à 80 % auprès de la nouvelle section xxx _____ du SFP, soit un transfert à une fonction inférieure nécessitant l'accord de la recourante (cf. art. 61 al. 2 2^e phrase LPers). Dans une telle hypothèse (changement d'affectation), la garantie du niveau salarial précédemment atteint pouvait être abrogée (Arrêt de la Cour de justice genevoise ATA/262/2017 du 7 mars 2017 consid. 20b).

La recourante réfute avoir donné son accord. Cette allégation est toutefois contredite par les actes de la cause. Il ressort en premier lieu du dossier (cf. les procès-verbaux des 12 mai, 17 août et 14 septembre 2016 que dès le début du processus de fusion, tous les collaborateurs ont été impliqués et ont pu s'exprimer sur le sujet (cf. en particulier p. 1 du rapport du 2 janvier 2017 [« lors de la première séance de lancement de processus du 12 mai 2016, le principe de réorganisation a été soutenu par l'ensemble des collaborateurs »] et les procès-verbaux des séances des 17 août et 16 septembre 2016, lors desquelles [cf. 1^{ère} page] X _____ était présente). Ensuite, le Conseil d'Etat pouvait présumer l'accord de la recourante pour un transfert à la fonction proposée puisque cette dernière avait, par mail du 23 décembre 2016, retourné à A _____ le projet de décision qu'elle avait signé la veille. Dans ce mail, la recourante n'avait contesté ni le cahier des charges, ni les missions proposées pour le nouveau poste proposé. Au contraire, elle avait expressément fait savoir qu'elle acceptait le nouveau cahier des charges (« En ce qui concerne les tâches liées à cette nouvelle fonction, je me tiendrai scrupuleusement à mon futur cahier de charges. Plus précisément, je considère que les tâches suivantes ne sont plus de ma responsabilité.... »). Le seul désaccord qu'elle avait alors manifesté portait sur la seule classe de traitement, faisant savoir qu'elle souhaitait conserver sa classe de traitement 6. Ceci ne change rien au fait que le Conseil d'Etat

pouvait rendre une décision entérinant l'acceptation du nouveau poste, mais en le

rémunérant en classe 8. La recourante est fort malvenue de revendiquer aujourd'hui le maintien de sa classe de traitement précédente alors qu'elle a accepté une nouvelle fonction dont elle reconnaît elle-même qu'elle comportera un cahier des charges plus léger et des responsabilités moins importantes.

Il faut encore relever ici, d'une part que la recourante n'a jamais allégué et encore moins prouvé que le Conseil d'Etat avait la possibilité de lui offrir un poste parfaitement équivalent à celui occupé précédemment, d'autre part que le Conseil d'Etat était évidemment libre de nommer au poste de Chef de la nouvelle section xxx _____ une autre personne. Ce cas de figure se présente d'ailleurs inévitablement dans une situation où, comme en l'occurrence, différents secteurs sont fusionnés et dont les Chefs convoitent tous deux le nouveau poste de Chef de secteur puisqu'il est évident que dorénavant l'un des deux ne pourra plus conserver son poste actuel.

En définitive, le Conseil d'Etat n'a pas violé l'article 61 al. 2 LPers et il appartenait à la recourante, si effectivement elle ne souhaitait pas accepter le poste proposé, de l'indiquer clairement par écrit et non pas de retourner le projet de décision signé avec une seule modification portant sur la classe de traitement, ce afin de laisser la possibilité à l'Etat de faire usage de la faculté que lui réserve la loi de résilier les rapports de service en raison de la suppression de l'ancien poste de « xxx _____ ». L'on peut d'ailleurs ajouter que si la recourante n'est pas satisfaite de son statut actuel, rien ne l'empêche de résilier les rapports de service dans le délai légal (cf. art. 61 al. 3 LPers).

3. Au vu de ce qui précède, la décision attaquée doit être confirmée et le recours rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

4. Les frais de la cause, fixés principalement sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations à 1500 fr., sont mis à la charge de la recourante qui succombe (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). Elle n'a pour le reste pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 *a contrario* LPJA).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de X _____ qui supporte ses dépens.
3. Le présent arrêt est communiqué à X _____ et au Conseil d'Etat, à Sion.

Sion, le 22 septembre 2017.