

COUR D'APPEL CIVILE

Arrêt du 8 janvier 2015

Composition : M. COLOMBINI, président
M. Abrecht et Mme Charif Feller, juges
Greffière : Mme Egger Rochat

**Art. 16 LPers-VD ; 103 ss CDPJ ; 308 al. 1 et 2 CPC ; 7 DecFO ;
45 LPA-VD**

Statuant à huis clos sur l'appel interjeté par **B.**_____, à [...],
recourante, contre le prononcé rendu le 16 septembre 2014 par la
Présidente du Tribunal de Prud'hommes de l'administration cantonale
dans la cause divisant l'appelante d'avec **ETAT DE VAUD**, la Cour d'appel
civile du Tribunal cantonal considère :

En fait :

A. Par prononcé du 16 septembre 2014, la Présidente du Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale a déclaré irrecevable le recours interjeté le 3 juin 2014 par B._____ contre la décision de la Commission de recours DECFO SYSREM du 12 février 2014 (I) et a dit que ce prononcé était rendu sans frais ni dépens (II).

En droit, le premier juge a considéré qu'à défaut d'avance de frais effectuée par la recourante, l'autorité n'entrait pas en matière sur le recours déposé conformément à l'art. 47 al. 3 LPA-VD.

B. Par acte du 29 septembre 2014, remis à la Poste le même jour, B._____ a interjeté recours auprès du Tribunal cantonal contre ce prononcé, en concluant à ce que ce prononcé soit annulé, à ce qu'ordre soit donné au Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale de poursuivre l'instruction gratuite du recours du 3 juin 2014 et à ce que les frais de la recourante soient mis à la charge de l'Etat de Vaud.

Par réponse du 1^{er} décembre 2014, l'Etat de Vaud a conclu au rejet du recours, avec suite de frais.

C. La Cour d'appel civile retient les faits suivants, sur la base du prononcé querellé, complété par les pièces du dossier :

1) B._____ a travaillé à la Haute Ecole Pédagogique (ci-après : HEP) à Lausanne du 1^{er} septembre 2002 au 30 novembre 2010. Le 5 mars 2009, elle a contesté un avenant du 29 décembre 2008 à son contrat de travail colloquant son emploi de secrétaire d'unité au niveau 5 de la chaîne 345.

2) Par décision du 12 février 2014, communiquée le 21 mai 2014, la Commission de recours Decfo-Sysrem a partiellement admis le recours de B._____, colloquant l'emploi de celle-ci au niveau 6 de la chaîne 345 dès le 1^{er} décembre 2008.

3) Le 3 juin 2014, B._____ a formé un recours auprès du Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale contre la décision de la Commission de recours Decfo-Sysrem du 12 février 2014.

4) Par avis du 8 juillet 2014, le Greffe du Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale a imparti à la recourante un délai au 5 août 2014 pour faire l'avance de frais de la procédure engagée (art. 45 et 47 al. 2 LPA-VD) à hauteur de 500 fr. et l'a informée qu'à défaut de versement dans le délai, il ne serait pas entré en matière sur son recours (art. 47 al. 3 LPA-VD).

Par courrier du 14 juillet 2014, B._____ a invoqué la gratuité de la procédure, faisant valoir que la valeur litigieuse était inférieure à 30'000 fr.

Par avis du 25 juillet 2014, la Présidente du Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale a informé B._____ que, selon les art. 45 ss LPA-VD applicables à la procédure, une avance de frais de 500 fr. était demandée, quelle que soit la valeur litigieuse, et lui a imparti un délai supplémentaire au 10 septembre 2014 pour verser cette avance.

Par courrier du 25 août 2014, B._____ a soutenu que la demande d'avance de frais était sans fondement et a renvoyé en annexe la facture relative à l'avance de frais.

5) Le 16 septembre 2014, la Présidente du Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale a rendu le prononcé entrepris.

En droit :

1. La décision entreprise a été rendue par la Présidente du Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale, qui est une autorité judiciaire (art. 2 al. 1 ch. 1 let. f LOJV [loi d'organisation judiciaire du 12 décembre 1979, RSV 173.01]) – et non administrative – formée par des magistrats judiciaires au sens de la LOJV (art. 15 al. 4 LPers-VD [loi sur le personnel de l'Etat de Vaud du 12 novembre 2001, RSV 172.31]). Nonobstant l'application de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (LPA-VD, RSV 173.36) devant cette autorité (cf. *infra* c. 2.1), la compétence de la Cour de droit administratif et public est d'emblée exclue dès lors que celle-ci ne connaît que des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par des autorités administratives lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité (art. 92 al. 1 LPA-VD par renvoi de l'art. 83 al. 1 LOJV).

2. S'agissant d'une cause soumise au droit public cantonal, le droit fédéral de procédure civile n'est pas directement applicable.

2.1 Il est admis qu'en application de l'art. 166 al. 2 CDPJ (Code de droit privé judiciaire vaudois du 12 janvier 2010, RSV 211.02), les voies de droit de l'ancien droit sont applicables à l'encontre des jugements rendus par le Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale après le 1^{er} janvier 2011 lorsque la cause a été introduite devant ce tribunal avant cette date (CREC I 22 septembre 2011/247 ; CREC I 29 août 2011/232). Dans un arrêt du 22 mars 2013/166, publié in JT 2013 III 104, la Cour d'appel civile a jugé que lorsque la date de la saisine du Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale était postérieure au 1^{er} janvier 2011, l'art. 166 al. 2 CDPJ était inapplicable et l'autorité de recours compétente se déterminait selon le nouveau droit.

En l'espèce, le recours de B._____ contre la décision de la Commission de recours Decfo-Sysrem du 12 février 2014 a été déposé le

3 juin 2014. Il s'ensuit que les voies de droit du nouveau droit sont applicables à l'acte de recours déposé le 29 septembre 2014 contre le prononcé de la Présidente du Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale et que l'autorité de recours compétente se détermine selon le nouveau droit.

2.2 L'art. 16 al. 1 LPers-VD renvoie aux art. 103 ss CDPJ, qui prévoient que les voies de droit sont régies par le CPC (Code de procédure civile du 19 décembre 2008 ; RS 272) à titre supplétif.

L'appel est recevable contre les décisions finales de première instance dans les causes non patrimoniales (art. 308 al. 1 CPC) ou dont la valeur litigieuse, au dernier état des conclusions, est supérieure à 10'000 fr. (art. 308 al. 2 CPC). L'art. 319 let. a CPC ouvre la voie subsidiaire du recours contre les décisions finales qui ne peuvent pas faire l'objet d'un appel.

En l'espèce, il résulte de l'acte de recours du 3 juin 2014 contre la décision de la Commission de recours Decfo-Sysrem que la valeur litigieuse est manifestement supérieure à 10'000 fr. mais que la recourante entend dans tous les cas limiter ses conclusions à 30'000 francs.

Au vu de la valeur litigieuse, il y a donc lieu de traiter l'acte de recours du 29 septembre 2014 contre le prononcé de la Présidente du Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale en tant qu'appel. Celui-ci, ayant été interjeté en temps utile (art. 311 al. 1 CPC) par une partie qui y a intérêt (art. 59 al. 2 CPC), est en effet recevable à la forme.

2.3 L'appel peut être formé pour violation du droit ou pour constatation inexacte des faits (art. 310 CPC). L'autorité d'appel peut revoir l'ensemble du droit applicable, y compris les questions d'opportunité ou d'appréciation laissées par la loi à la décision du juge, et doit le cas échéant appliquer le droit d'office conformément au principe général de l'art. 57 CPC.

3. L'appelante soutient que la procédure de recours devant le Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale devrait être gratuite en vertu de l'art. 16 al. 6 LPers-VD, aux termes duquel la procédure est gratuite lorsque la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 fr.

3.1 Le 25 novembre 2008, le Conseil d'Etat a adopté un décret relatif à la nouvelle classification des fonctions et à la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud (DecFo, RSV 172.320). Ce décret, qui a pour but de fixer les modalités de mise en œuvre de la nouvelle classification des fonctions et de la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud (art. 1 DecFo), institue une commission de recours spéciale chargée de traiter les contestations individuelles liées au niveau du poste (art. 5 al. 1 DecFo). Selon l'art. 6 DecFo, le collaborateur dont la fonction n'a pas fait l'objet d'une transition directe peut déposer un recours auprès de la commission (al. 2) ; le recours s'exerce par acte écrit et motivé dans les 40 jours suivant la réception de l'avenant au contrat (al. 3) ; la procédure devant la commission est gratuite (al. 6 DecFo).

Selon l'art. 7 DecFo, les décisions de la commission peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale vaudoise (al. 1) ; le recours s'exerce dans les 30 jours suivant la notification de la décision attaquée (al. 2) ; la législation sur la procédure administrative est applicable pour le surplus (al. 3).

3.2 L'art. 45 LPA-VD – applicable par renvoi de l'art. 7 al. 3 DecFo – dispose qu'hormis dans les cas où la loi prévoit la gratuité, les autorités peuvent percevoir un émolument et des débours en recouvrement des frais occasionnés par l'instruction et la décision. En procédure de recours administratif (cf. art. 73 ss LPA-VD) et de recours de droit administratif (art. 93 ss LPA-VD), le recourant est en principe tenu de fournir une avance de frais, l'autorité pouvant y renoncer si des circonstances

particulières l'exigent (art. 47 al. 1 LPA-VD). L'autorité impartit un délai à la partie pour fournir l'avance de frais et l'avertit qu'en cas de défaut de paiement dans le délai, elle n'entrera pas en matière sur le recours (art. 47 al. 3 LPA-VD).

3.3 Le recours institué par l'art. 7 DecFo est un recours de droit administratif au sens des art. 93 ss LPA-VD (cf. CACI 12 juin 2014/317, in JT 2014 III 161), qui s'exerce devant le Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale en vertu de cette disposition spéciale (cf. art. 92 al. 1 LPA-VD). La question est donc de savoir si l'on se trouve dans un cas où la loi prévoit la gratuité (cf. art. 45 LPA-VD), car si tel est le cas, une avance de frais au sens de l'art. 47 al. 1 LPA-VD ne peut évidemment pas être demandée.

La recourante invoque à cet égard l'art. 16 al. 6 LPers-VD. Cette disposition prévoit la gratuité de la procédure, lorsque la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 fr., dans les contestations relatives à l'application de la LPers-VD ainsi que de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes (cf. art. 14 LPers-VD ; LEg, RS 151.1). Le fait que ces contestations sont portées devant le Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale par voie d'action (cf. art. 14 et 16 LPers-VD et 103 ss CDPJ), et non par la voie du recours de droit administratif, ne permet pas d'exclure l'application de l'art. 16 al. 6 LPersVD aux litiges portés devant le Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale par la voie du recours de droit administratif en vertu de l'art. 7 DecFo, qui sont aussi des contestations relatives à la loi sur le personnel au sens de l'art. 14 LPers-VD.

On ne peut en effet déduire du renvoi général de l'art. 7 al. 3 DecFo à la législation sur la procédure administrative que le législateur aurait voulu s'écarter du principe, posé à l'art. 16 al. 6 LPers-VD, de la gratuité de la procédure dans les contestations relatives à l'application de la LPers-VD lorsque la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 francs. Si le Conseil d'Etat a écarté les règles de la LPers-VD au profit de la législation sur la procédure administrative devant le Tribunal

de prud'hommes de l'administration cantonale, c'est afin de raccourcir les délais de traitement des causes, les délais de saisine prévus par la LPers-VD n'apparaissant pas adéquats (Exposé des motifs et projet de décret n° 124 du mois de novembre 2008 relatif à la nouvelle classification des fonctions et à la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud, p. 13). Rien n'indique en revanche que le législateur ait entendu déroger à la gratuité applicable de manière générale en droit du travail pour les litiges jusqu'à 30'000 fr., tant en droit public cantonal qu'en droit privé fédéral (cf. art. 343 al. 3 aCO et art. 113 al. 2 let. d CPC).

Au surplus, comme on l'a vu (cf. c. 2.2 *supra*), l'art. 16 LPers-VD renvoie aux art. 103 ss CDPJ, qui prévoient que les voies de droit sont régies par le CPC à titre supplétif (cf. JT 2013 III 104 c. 3). Il en résulte que, lorsque la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 fr., la gratuité prévaut en instance d'appel (CACI 22 mars 2013/166 c. 7, non publié in JT 2013 III 104). Or il serait incohérent qu'une procédure soit gratuite devant la Commission de recours, puis onéreuse lorsqu'elle est portée devant le Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale, et à nouveau gratuite lorsqu'elle est portée devant le Tribunal cantonal.

Une interprétation systématique de la loi impose ainsi la conclusion que l'art. 16 al. 6 LPers-VD est applicable à tout le moins par analogie au recours auprès du Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale vaudoise institué par l'art. 7 DecFo et constitue une base légale prévoyant la gratuité au sens de l'art. 45 LPA-VD.

3.4 Il résulte de ce qui précède que, dans la mesure où la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 fr., la procédure devant le Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale est gratuite. Partant, la Présidente de ce Tribunal ne pouvait pas demander d'avance de frais ni par conséquent déclarer le recours irrecevable du fait que la recourante n'avait pas payé l'avance requise.

4. En définitive, l'appel, fondé, doit être admis, le prononcé entrepris annulé et le dossier de la cause renvoyé à l'autorité inférieure pour qu'elle entre en matière sur le recours interjeté le 3 juin 2014 par B._____ contre la décision de la Commission de recours Decfo-Sysrem du 12 février 2014.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (cf. CACI 22 mars 2013/166 c. 7 précité), ni d'allouer de dépens pour la procédure d'appel.

Par ces motifs,
la Cour d'appel civile du Tribunal cantonal,
prononce :

- I.** L'appel est admis.

- II.** Le prononcé est annulé et le dossier de la cause est renvoyé au Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale pour qu'il procède dans le sens des considérants.

- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens pour la procédure d'appel.

- IV.** L'arrêt motivé est exécutoire.

Le président :

La greffière :

Du 9 janvier 2015

Le dispositif de l'arrêt qui précède est communiqué par écrit aux intéressés.

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié en expédition complète, par l'envoi de photocopies, à :

- Mme B. _____,
- Etat de Vaud, Service du personnel.

La Cour d'appel civile considère que la valeur litigieuse est de 30'000 francs.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière civile devant le Tribunal fédéral au sens des art. 72 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral - RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Dans les affaires pécuniaires, le recours en matière civile n'est recevable que si la valeur litigieuse s'élève au moins à 15'000 fr. en matière de droit du travail et de droit du bail à loyer, à 30'000 fr. dans les autres cas, à moins que la contestation ne soulève une question juridique de principe (art. 74 LTF). Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

Cet arrêt est communiqué, par l'envoi de photocopies, à :

- Tribunal de Prud'hommes de l'administration cantonale.

La greffière :