

COUR D'APPEL CIVILE

Arrêt du 12 juin 2014

Présidence de M. COLOMBINI, président
Juges : M. Giroud et Mme Courbat
Greffier : M. Elsig

Art. 7 DecFo ; 73, 92, 96 LPA-VD ; 16 al. 1 LPers-VD

Statuant à huis clos sur l'appel interjeté par **X.**_____, à [...],
contre le prononcé rendu le 26 mars 2014 par le Président du Tribunal de
prud'hommes de l'Administration cantonale dans la cause divisant
l'appelant d'avec **ETAT DE VAUD**, à Lausanne, la Cour d'appel civile du
Tribunal cantonal voit :

En fait :

A. Par prononcé du 26 mars 2014, le Président du Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale a déclaré irrecevable le recours interjeté le 28 janvier 2013 par X. _____ (I), fixé les frais de celui-ci à 500 fr. (II), n'a pas alloué de dépens (III) et a dit que le prononcé était rendu sans frais (II) (recte IV).

En droit, le premier juge a considéré que les feries prévues par l'art. 96 LPA-VD (loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) ne s'appliquaient pas au délai du recours prévu à l'art. 7 al 1 et 2 DecFo (Décret du 25 novembre 2008 relatif à la nouvelle classification des fonctions et à la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud ; RSV 173.320) et que le recours déposé par X. _____ était en conséquence tardif.

B. X. _____ a recouru le 28 avril 2014 contre ce prononcé en concluant, avec dépens, à son annulation, son recours étant déclaré recevable et aucuns frais de justice n'étant perçus. Il a requis d'être dispensé du dépôt d'une avance de frais pour le recours.

Dans ses déterminations du 4 juin 2014, l'intimé Etat de Vaud a conclu, avec frais, au rejet du recours.

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

L'appelant X. _____ travaille pour le [...] depuis le 1^{er} mars 2000. Dans l'ancien système de rémunération, il occupait la fonction de « juriste », colloquée en classe 24-28 et pour laquelle le salaire annuel maximum se situait à 132'601 fr., treizième salaire compris.

Par avenant du 29 décembre 2008, l'appelant a été informé de sa nouvelle classification, soit qu'il exerçait l'emploi-type de « responsable de missions administratives ou stratégiques » et que son poste était colloqué au niveau 13 de la chaîne 362 avec un salaire annuel maximum de 146'255 francs.

Le 12 février 2008, l'appelant a recouru contre cette classification auprès de la Commission de recours DECFO-SYSREM en concluant à sa collocation au niveau 14.

Par décision du 6 juin 2012, notifiée à l'appelant le 11 décembre 2012, cette autorité a rejeté le recours de l'appelant.

Le 28 janvier 2013, X. _____ a recouru contre cette décision auprès du Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale en concluant, avec dépens, à sa collocation au niveau 14.

Dans le délai imparti, le recourant a donné des explications le 27 février 2014 sur les raisons pour lesquelles il considérait que son recours n'était pas tardif.

En droit :

1. a) Le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale ayant été saisi après le 1^{er} janvier 2011, l'art. 166 al. 2 CDPJ (Code de droit privé judiciaire du 12 janvier 2010 ; RSV 211.02), qui prévoit que les voies de droit de l'ancien droit sont applicables à l'encontre des jugements rendus par ce tribunal après cette date, lorsque la cause a été introduite avant celle-ci n'est pas applicable, de sorte que les voies de droit sont régies par le nouveau droit (JT 2013 III 104 c. 2).

b) L'art. 308 al. 1 let. a CPC (Code de procédure civile du 19 décembre 2008, applicable à titre de droit supplétif en vertu des renvois des art. 16 al. 1 LPers-VD (loi du 2 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud ; RSV 172.31) et 103 ss CDPJ, ouvre la voie de l'appel contre les décisions finales de première instance dans la mesure où pour les affaires patrimoniales, la valeur litigieuse de première instance est de 10'000 fr. au moins (art. 308 al. 2 CPC). Le délai d'appel est de trente jours dès la notification de la décision attaquée (art. 311 al. 1 CPC).

Interjeté en temps utile par une personne qui y a un intérêt dans un litige où la valeur litigieuse de première instance, calculée selon l'art. 92 al. 2 CPC, dépasse 10'000 fr., l'appel est recevable.

2. a) L'intimé soutient que la procédure devant la cour de céans est soumise à la LPA-VD.

L'art. 7 al. 3 DecFo, dont le titre marginal est « Recours au Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale », prévoit que la législation sur la procédure administrative s'applique au recours. La jurisprudence a déduit du titre marginal de cette disposition que celle-ci s'appliquait uniquement au recours devant ce tribunal et ne permettait pas une application extensive de la LPA-VD à la procédure devant le Tribunal cantonal. Il y a dès lors lieu de se référer aux art. 104 ss CPDJ s'agissant d'une affaire patrimoniale de droit public cantonal (art. 103 CDPJ) et d'appliquer à titre supplétif les règles de procédure du CPC s'agissant de la procédure devant la Cour d'appel civile (JT 2013 III 104 c. 3).

b) 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 (Jeandin, CPC commenté, 2011, nn. 2 ss ad art.

310 CPC, p. 1249). Elle peut revoir librement l'appréciation des faits sur la base des preuves administrées en première instance (Jeandin, op. cit., n. 6 ad art. 310 CPC, pp. 1249-1250).

3. L'appelant soutient que les feries s'appliquent au recours contre les décisions de la Commission de recours DECFO-SYSREM.

a) Lorsque la transition vers la nouvelle fonction n'est pas directe, c'est-à-dire lorsque les postes relevant d'une fonction selon l'ancien système ne sont pas colloqués dans une seule fonction de même niveau de la nouvelle grille de fonctions (cf. art. 3 ANPS [Arrêté du 28 novembre 2008 relatif à la mise en œuvre de la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud ; RSV 172.320.1), l'art. 6 DecFo prévoit un recours à la Commission de recours DECFO-SYSREM et l'application de la législation sur la procédure administrative (art. 6 al. 7 DecFo). Les décisions de la Commission de recours DECFO-SYSREM peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale (art. 7 DecFo), la procédure étant régie par la législation sur la procédure administrative (art. 7 al. 3 DecFo).

L'institution de la Commission de recours DECFO-SYSREM a pour but de régler les litiges découlant des transitions qui ne sont pas directes avec célérité et cohérence en ne surchargeant pas le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale (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. 12). Pour la procédure devant le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale, le législateur a écarté les règles de la LPers-VD au profit de la législation sur procédure administrative afin de raccourcir les délais de traitement des causes, les délais de saisine prévus par la LPers-VD n'étant pour le législateur pas adéquats (ibidem, p. 13).

b) La LPA-VD distingue recours administratif, régi par les art. 73 ss LPA-VD et recours de droit administratif, régi par les art. 92 ss LPA-

VD. Le premier se caractérise par le fait qu'il est en principe adressé à une autorité hiérarchiquement supérieure à celle qui a rendu la décision et qu'il doit être prévu par la loi (art. 73 LPA-VD ; Bovay/Blanchard/Grisel Rapin, Procédure administrative vaudoise, 2012, n. 1 ad art. 73 LPA-VD, p. 250). Le second est traité par le Tribunal cantonal qui est l'autorité de justice administrative du canton (art. 92 LPA-VD ; Bovay/Blanchard/ Grisel Rapin, op. cit., n. 1.1 ad art. 92 LPA-VD, p. 415). Il est général et subsidiaire, c'est-à-dire qu'il est prévu contre toutes les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître (art. 92 al. 1 LPA-VD).

La procédure de recours de droit administratif connaît des feries (art. 96 LPA-VD) alors qu'elles n'existent pas dans la procédure de recours administratif (Bovay/Blanchard/Grisel Rapin, op. cit., n. 1 ad art. 77 LPA-VD, p. 327 et n. 1 ad art. 96 LPA-VD, p. 439).

c) Il convient donc de déterminer quelles règles du recours de droit administratif ou du recours administratif s'appliquent au recours au Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale contre une décision de la Commission de recours DECFO-SYSREM. Le premier juge a exclu de qualifier la voie ouverte devant le Tribunal de l'administration cantonale contre les décisions de la Commission de recours DECFO-SYSREM de recours de droit administratif, partant d'y appliquer les feries de l'art. 96 LPA-VD, dès lors que, selon la lettre de la loi, ce recours n'est ouvert que devant le Tribunal cantonal. Toutefois, on ne saurait non plus qualifier cette voie de droit de recours administratif, car le Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale n'est pas une autorité administrative hiérarchiquement supérieure à la Commission de recours DECFO-SYSREM, mais une autorité judiciaire (art. 2 al. 1 ch. 1 let. f LOJV [loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire ; RSV 173.01]) formée par des magistrats judiciaires au sens de la LOJV (art. 15 al. 4 LPers-VD) (JT 2013 III 104 c. 1). On ne saurait pas davantage y appliquer les règles de la LPers-VD, qui excluent les feries (art. 16 al. 5 LPers-VD), dès lors que le système prévu par cette loi est celui de l'action et non du recours

(Novier/Carreira, Le contentieux devant le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale vaudoise, JT 2007 III 13) et que les délais prévus à l'art. 16 al. 3 LPers-VD sont plus longs que celui de trente jours prévu à l'art. 7 al. 2 DecFo.

La Chambre des recours du Tribunal cantonal a considéré que le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale pouvait être une autorité de recours en matière de LPers-VD, mais n'a pas eu à se prononcer sur la nature procédurale de ce recours, ayant appliqué la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administrative (LJPA), abrogée par la LPA-VD (CREC I 25 février 2009/100). En effet, la LJPA n'opérait pas la distinction entre recours administratif et recours de droit administratif, le Tribunal administratif étant saisi généralement en première et par conséquent unique instance de recours cantonale (Bovay, op. cit., p. 329).

La cour de céans considère que l'élément déterminant est le fait que le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale n'est pas une autorité administrative, mais une autorité judiciaire indépendante de l'administration. En effet, alors même que certaines autorités exécutives ont parfois des compétences judiciaires, les autorités judiciaires n'ont jamais de rôle exécutif. Elles sont par ailleurs organisées à cette fin et sont soumises à des règles de procédure qui sont propres aux autorités judiciaires. En outre, le recours administratif est typiquement un recours au supérieur hiérarchique, ce qui est par exemple le cas du recours auprès de la Commission de recours DECFO-SYSREM. En prévoyant un recours soumis à la LPA-VD au Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale contre les décisions de la Commission de recours DECFO-SYSREM, le législateur a manifesté son intention de prévoir une voie de recours auprès d'une autorité judiciaire, distincte de l'administration. Le fait que le recours contre les jugements du Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale soit régi par le CDPJ et entre dans la compétence des chambres civiles du Tribunal cantonal renforce l'appréciation selon laquelle le recours devant le Tribunal de prud'hommes

de l'Administration cantonale est de droit administratif au sens des art. 92 ss LPA-VD.

Au vu de ce qui précède, il y a lieu d'appliquer par analogie les règles du recours de droit administratif et en particulier l'art. 96 LPA-VD.

d) Selon l'alinéa 1 de cette disposition, sauf dispositions légales contraires, les délais fixés en jour par la loi ne courent pas notamment du 18 décembre au 2 janvier inclusivement.

En l'espèce, l'appelant a reçu la décision de la Commission de recours DECFO-SYSREM le 11 décembre 2012. Le délai de recours de trente jours de l'art. 7 al. 2 DecFo a été suspendu du 18 décembre 2012 au 2 janvier 2013 et il est arrivé à échéance le samedi 26 janvier 2013, échéance reportée au lundi 28 janvier 2013 (art. 19 al. 2 LPA-VD). Le recours déposé le 28 janvier 2013 l'a été en temps utile et il est par conséquent recevable.

L'appelant obtenant gain de cause, il n'y a pas lieu de percevoir des frais pour la procédure devant le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale (art. 49 al. 1 LPA-VD a contrario, art. 52 al. 1 LPA-VD).

4. En conclusion, le recours doit être admis, le recours interjeté le 28 janvier 2013 déclaré recevable sans perception de frais ni allocation de dépens et la cause renvoyée au Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale pour instruire et statuer sur le recours.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires de deuxième instance en application de l'art. 107 al. 2 CPC, ni d'allouer de dépens, l'appelant ayant agi sans l'assistance d'un mandataire professionnel et les conditions de l'art. 95 al. 3 let. c CPC n'étant pas réalisées.

Par ces motifs,
la Cour d'appel civile du Tribunal cantonal,
statuant à huis clos,
p r o n o n c e :

- I.** L'appel est admis.
- II.** Il est statué à nouveau comme il suit :
 - I.** Le recours interjeté le 28 janvier 2013 par X. _____ est recevable.
 - II.** Le prononcé est rendu sans frais ni dépens.
- III.** La cause est renvoyée au Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale pour instruire et statuer sur le recours.
- IV.** L'arrêt est rendu sans frais ni dépens.
- V.** L'arrêt motivé est exécutoire.

Le président :

Le greffier :

Du 13 juin 2014

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

Le greffier :

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 :

- M. X. _____,
- Service du personnel de l'Etat de Vaud.

La Cour d'appel civile considère que la valeur litigieuse est supérieure à 15'000 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.

Le greffier :