



POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG

Route André-Piller 21, case postale, 1762 Givisiez

T +41 26 305 54 00, F +41 26 305 53 99
www.fr.ch/tc

601 2011 79/601 2012 127

Arrêt du 17 juin 2014

I^e Cour administrative

Composition

Présidente : Marianne Jungo
Juges : Christian Pfammatter, Gabrielle Multone
Greffière-stagiaire : Marie Stenger

Parties

A._____, **recourante**, représentée par Me Charles Guerry,
avocat

contre

PRÉFET DU DISTRICT DE LA SARINE, autorité intimée,

COMMUNE DE B._____, **intimée**, agissant par son
Conseil communal

Objet

Agents des collectivités publiques

Recours du 10 juin 2011 contre la décision du 11 mai 2011 et du
septembre 2012 contre la décision du 22 août 2012

considérant en fait

A. Le 9 avril 2002, A._____, née en 1957, a été engagée par contrat de droit privé au service de la Commune de B._____ (ci-après: la Commune) en qualité d'animatrice du Service de l'accueil extrascolaire auprès de l'école de C._____.

Dès janvier 2004, le contrat a été soumis au droit public et le temps de travail fixé à 64 % jusqu'au 31 août 2004, taux qui pouvait être revu au 1^{er} septembre de la même année, en fonction de la grille horaire. Par avenants successifs, le taux d'activité de A._____ a été régulièrement modifié et arrêté à

64% du 1^{er} février 2004 au 31 août 2004;

55.34% du 1^{er} septembre 2004 au 31 août 2005;

69.42% du 1^{er} septembre 2005 au 31 août 2006;

55.63% du 1^{er} septembre 2006 au 31 octobre 2006;

66.80% du 1^{er} novembre 2006 au 30 avril 2007;

61.94% du 1^{er} mai 2007 au 31 août 2007;

57.21% du 1^{er} septembre 2007 au 30 avril 2008;

52.44% du 1^{er} mai 2008 au 31 août 2008;

51.62% du 1^{er} septembre 2008 au 31 août 2009;

52.56% du 1^{er} au 30 septembre 2009;

71.31% dès le 1^{er} octobre 2009.

B. Le 29 avril 2010, les animatrices se sont déterminées sur leurs disponibilités et souhaits pour l'année scolaires 2010-2011. Pour sa part, A._____ a indiqué qu'elle souhaitait regrouper ses heures et qu'elle ne pouvait pas travailler aux repas de midi.

Dans le courant du mois de juin 2010, un plan de travail provisoire a été établi. Selon celui-ci, A._____ travaillait notamment tous les matins ainsi que durant les repas de midi des mardis et jeudis, suivis de l'animation. Lors de la séance de l'accueil extrascolaire du 1^{er} juillet 2011, il a cependant été rappelé que, comme chaque année, le taux d'occupation serait revu au 1^{er} septembre 2010 par un avenant au contrat de travail, qui serait confirmé ou corrigé au 1^{er} octobre 2010 et resterait ensuite inchangé jusqu'au 31 août 2011.

Le 6 juillet 2010, A._____ a confirmé qu'elle refusait de travailler durant les repas de midi des mardis et jeudis, car elle n'assurait pas l'animation des matinées.

Le 20 septembre 2010, la commune a établi le nouvel avenant au contrat de travail de A._____, arrétant son taux d'activité à 47.89% avec effet rétroactif au 1^{er} septembre 2010. Lors d'une séance du 5 octobre 2010, il a été proposé à la précitée d'assurer également les plages horaires de midi des mardis et jeudis, ce qui lui aurait permis d'augmenter son taux d'activité de 8.4%, pour un total de 56.29%. A._____ n'a pas accepté l'offre sur-le-champ et elle a été invitée à donner rapidement sa réponse. La précitée s'est retrouvée en totale incapacité de travail dès le lendemain et jusqu'au 7 novembre 2010, puis à 50% du 8 au 28 novembre 2010, selon le certificat médical produit.

Lors d'une séance du 8 octobre 2010, il a été annoncé au personnel de l'accueil extrascolaire qu'il était urgent de trouver une volontaire disposée à assurer l'animation des repas des mardis et

jeudis à l'école D. _____, dès la reprise après les vacances d'automne, le 2 novembre suivant. Excusée, A. _____ n'a pas participé à cette réunion.

Lors d'un entretien du 4 novembre 2010 avec le secrétaire communal, responsable des ressources humaines, A. _____ a confirmé son refus de signer l'avenant du 20 septembre 2010. Elle s'est en revanche déclarée à disposition pour une activité à 71.31% ou plus.

A. _____ a repris le travail à mi-temps, le 8 novembre 2010 - soit à 50% de 47.89% - puis à plein temps - soit 47.89% - dès le 28 novembre 2010.

Par courrier du 16 novembre 2010, le Conseil communal de B. _____ (ci-après: le Conseil communal) a constaté que A. _____ ne paraissait pas disponible à 71.31%, du moment qu'elle n'avait pas voulu prendre les accueils de midi des mardis et jeudis. Il a confirmé sa proposition de taux d'activité à 47.89% du 1^{er} septembre 2010 au 31 août 2011, en précisant que la réduction du temps de travail, à concurrence de 7.21%, était due à l'introduction de la seconde année d'école enfantine, que le taux proposé tenait compte des années d'ancienneté de la collaboratrice, de ses demandes, des disponibilités des autres collaborateurs et qu'il s'agissait du taux le plus élevé octroyé aux animateurs de l'accueil extrascolaire.

Dans son courrier du 10 décembre 2010, A. _____ a confirmé sa disponibilité au taux de 71.31% et s'est déclarée ouverte à toute discussion en vue d'aboutir à une solution constructive.

C. Par décision du 22 décembre 2010, le conseil communal a fixé le taux d'activité de A. _____ à 47.89% rétroactivement dès le 1^{er} septembre 2010.

Dès le 1^{er} janvier 2011, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation des vacances du personnel communal, le taux d'activité de A. _____ est passé de 47.89% à 48.33%.

D. Par mémoire du 24 janvier 2011, A. _____ a recouru auprès de la Préfecture de la Sarine contre la décision communale du 22 décembre 2010, en concluant, sous suite de frais et dépens, à son annulation et au maintien de son contrat de travail à un taux de 71.31% dès le 1^{er} septembre 2010.

Par courrier du 1^{er} mars 2011, la Commune a encore proposé à A. _____ de prendre en charge les repas de midi des lundis et jeudis. Dans sa réponse du 3 mars 2011, l'animatrice a accepté l'offre de travail, de manière provisoire, jusqu'à la fin de l'année scolaire 2010/2011.

Dans ses observations du 18 mars 2011, la Commune a conclu au rejet du recours et, subsidiairement, à la résiliation du contrat de travail, le salaire correspondant à un taux d'activité de 47.89% étant versé jusqu'à la fin avril 2011 et de 58.03% pour le mois de mai 2011.

E. Par décision du 11 mai 2011, le Lieutenant de Préfet de la Sarine (ci-après: le Lieutenant de préfet) a rejeté le recours et confirmé la décision communale du 22 décembre 2010, au motif principal que le taux d'activité de A. _____ n'était pas garanti par le contrat du 28 janvier 2004. Celle-ci devait, de bonne foi, savoir que le taux était revu annuellement et l'on ne pouvait reprocher à la commune d'avoir proposé, lors de la séance du 8 octobre 2010, la reprise des plages horaires de midi des mardis et jeudis aux autres collaborateurs, A. _____ n'ayant pas répondu favorablement à l'offre du 5 octobre 2010.

F. Par mémoire du 10 juin 2011, A. _____ a recouru auprès du Tribunal cantonal contre la décision préfectorale, concluant, sous suite de frais et dépens, à son annulation, au maintien du contrat de travail à un taux de 71.31% et au paiement du salaire correspondant à ce taux dès le 1^{er} septembre 2010.

Dans leurs observations respectives, le Lieutenant de préfet et la Commune ont proposé le rejet du recours.

G. Par deux rapports des 7 et 22 juin 2011 adressés au conseil communal, les supérieures hiérarchiques de A._____ se sont plaintes du comportement de la précitée. Au second rapport était annexée la liste des reproches formulés, signée par trois collaboratrices de l'accueil.

Par courrier du 12 juillet 2011, le conseil communal a informé A._____ de l'ouverture d'une enquête administrative et lui a imparti un délai pour se déterminer à ce sujet, tout en l'avisant du fait qu'elle serait invitée à un entretien. Dès réception de ce courrier, A._____ est tombée en incapacité totale de travail.

Par écrit du 25 juillet 2011, A._____ a contesté formellement et intégralement tous les griefs qui lui étaient reprochés et demandé, notamment, l'audition de témoins et de collègues.

H. Le 18 octobre 2011, le conseil communal a prononcé un avertissement à l'endroit de A._____, en relevant que les comportements qui lui étaient reprochés constituaient des manquements graves aptes à porter atteinte à la relation de confiance indispensable dans les rapports de travail.

Par courrier du 29 novembre 2011, A._____ a présenté sa démission avec effet au 1^{er} décembre 2011, pour raisons de santé. Le Conseil communal l'a acceptée.

I. Par mémoire du 17 novembre 2011, A._____ a recouru auprès de la Préfecture contre l'avertissement, concluant à son annulation.

Dans sa détermination du 9 décembre 2011, le Conseil communal a proposé de déclarer le recours sans objet et de classer le dossier, la relation de travail ayant pris fin le 30 novembre 2011. L'intéressée a contesté le classement du recours, par courrier du 23 décembre 2011.

Par décision du 22 août 2012, le Lieutenant de préfet a rejeté le recours et confirmé l'avertissement du 18 octobre 2011.

J. Le 24 septembre 2012, A._____ a recouru auprès du Tribunal cantonal contre cette décision, en concluant, sous suite de dépens, à son annulation et au renvoi de la cause à l'autorité intimée.

Dans ses observations du 23 octobre 2012, le Lieutenant de préfet a proposé le rejet du recours.

K. Les débats publics demandés ont eu lieu le 30 avril 2013. Les parties ont plaidé.

en droit

1. a) Il se justifie en l'espèce de joindre les causes 601 11 79 et 601 2012 127, en application de l'art. 42 du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), dans la mesure où les deux recours portent sur la relation de travail de la recourante comme animatrice de l'accueil extrascolaire auprès de la Commune intimée.

b) Les recours ont été déposés dans le délai et les formes prescrits auprès de l'autorité compétente pour en connaître, conformément aux art. 114 al. 1 let. c CPJA, 153 ss de la loi sur les communes (LCo; RSF 140.1) et 98 du Règlement sur le personnel de la Commune de B._____ (ci-après: RP). L'avance de frais de procédure a en outre été versée en temps utile.

c) Selon l'art. 76 let. a CPJA, a qualité pour recourir quiconque est atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée.

La jurisprudence a précisé qu'un intérêt digne de protection existe lorsque la situation de fait ou de droit du recourant peut être influencée par le sort de la cause; il faut que l'admission du recours

procure au recourant un avantage de nature économique, matérielle ou idéale (ATF 125 V 339 consid. 4a; ATF 124 II 409 consid. 1e/bb, 3b). L'intérêt doit être direct. Pour que des effets de fait de la décision constituent une atteinte propre à léser un intérêt digne de protection, il faut un préjudice porté de manière immédiate à la situation personnelle du recourant (ATF 125 V 339 consi. 4a). Enfin, l'intérêt digne de protection doit être actuel (ATF 125 II 417 consid. 2). L'intérêt d'un recourant n'est digne de protection que s'il est actuel et pratique, c'est-à-dire si sa situation de fait ou de droit est susceptible d'être influencée par l'issue du recours (B. BOVAY, Procédure administrative, Berne 2000, p. 351).

2. a) En l'espèce, contrairement aux conclusions de la décision préfectorale, la qualité pour recourir contre l'avertissement, confirmé sur recours le 22 août 2012, fait ici défaut.

L'avertissement est prévu par l'art. 26 al. 1 RP, selon lequel le licenciement est précédé au moins d'un avertissement écrit et motivé, donné suffisamment tôt pour permettre à son destinataire de se conformer aux exigences de son poste de travail.

Au sens de cette disposition, l'avertissement constitue un rappel adressé à l'agent, une mise en garde destinée à éviter les conséquences désagréables d'un licenciement. Il s'agit, en d'autres termes, d'une mesure visant à protéger l'intéressé puisqu'une résiliation ordinaire ne pourra intervenir qu'après un avertissement écrit resté infructueux (pour le droit fédéral, P. HÄNNI, Das öffentliche Dienstrecht der Schweiz, Zurich, Bâle, Genève 2008, p. 712). En prévoyant l'obligation de l'avertissement, le législateur a voulu laisser au collaborateur concerné la possibilité de rétablir une situation compromise.

Selon la jurisprudence, un avertissement est susceptible de recours lorsque, dans certaines circonstances, il porte atteinte à la situation juridique du destinataire. Il en est ainsi lorsque l'avertissement est une étape obligatoire précédant une éventuelle mesure préjudiciable au destinataire, telle que le retrait d'une autorisation, ou lorsque, sans être impérativement nécessaire, l'avertissement prépare et favorise une mesure ultérieure qui, autrement, pourrait être jugée contraire au principe de la proportionnalité. Il en va de même lorsque l'avertissement constitue directement une sanction disciplinaire. En revanche, la simple menace d'une dénonciation à l'autorité compétente pour infliger la sanction n'est pas, en elle-même, un acte susceptible de recours (ATF 125 I 119, consid. 2a). Faute d'intérêt encore direct et actuel, le recours contre un avertissement formé par le collaborateur qui démissionne durant la procédure de recours devient irrecevable (ATA 1A 2007 83 du 3 avril 2009).

b) Dans le cas d'espèce, force est de constater que l'avertissement prononcé le 18 octobre 2011 n'a pas entraîné l'ouverture d'une procédure administrative à l'endroit de la recourante et qu'il n'est plus susceptible d'influencer de quelque manière que ce soit son statut d'animatrice communale, dès lors que les rapports de service ont pris fin le 30 novembre 2011, par démission donnée pour raisons de santé. L'avertissement n'a pas non plus eu d'incidence sur le certificat de travail final; la recourante ne l'invoque du reste pas. Elle ne prétend pas non plus qu'il aurait eu une quelconque influence dans d'éventuelles recherches d'emploi.

c) Ce nonobstant, le Lieutenant de Préfet est entré en matière sur le recours formé devant lui; il a retenu que la recourante était directement atteinte dans ses intérêts personnels par l'avertissement, dans la mesure où "il comporte des griefs sérieux à l'encontre de l'intéressée et, s'il demeure au dossier, il pourrait lui porter préjudice au cas où des employeurs potentiels venaient à prendre connaissance".

C'est perdre de vue toutefois que les informations concernant un employé sont des données personnelles et confidentielles dont le traitement est soumis à la loi sur la protection des données (PrD; RSF 17.1). S'agissant en particulier de l'avertissement prononcé à l'endroit d'un collaborateur, il constitue à n'en pas douter une donnée personnelle sensible, au sens de l'art. 3 let

c, ch. 4 LPrD, dont le traitement impose un devoir de diligence accru (art. 8 LPrD); la communication est en principe interdite (art. 10 et 11 LPrD). Le RP aussi garantit la confidentialité des données personnelles concernant les collaborateurs communaux et interdit leur communication à des tiers sans le consentement de l'intéressé (art. 40 RP). Les personnes qui ont accès à ces données, sont en outre tenues au secret de fonction et punissables - tant sur le plan pénal (art. 320 du code pénal suisse; CP; RS 311.0) qu'administratif - en cas de violation de ce devoir.

Autrement dit, les garanties législatives et réglementaires de protection des données personnelles sont aptes et suffisantes pour assurer la confidentialité de la mesure administrative prise à l'endroit de la recourante. Le risque d'une communication illégale à des tiers, à l'insu de l'intéressée, s'avère dès lors purement hypothétique. Au demeurant, la recourante n'invoque pas que ce risque se serait concrétisé et que l'avertissement aurait été communiqué contre son gré à des tiers. Il convient de noter au surplus que l'annulation de l'avertissement ne serait pas susceptible d'écarter le risque de communication retenu par l'autorité intimée, dès lors qu'elle n'entraîne ni la destruction des pièces litigieuses, ni même leur retrait du dossier.

d) Au vu des considérants qui précèdent, la recourante ne peut faire valoir dans la présente procédure aucun intérêt direct et actuel, apte à justifier que la Cour examine le bien-fondé de l'avertissement prononcé à son endroit, nonobstant la fin de ses rapports de service avec la Commune. Par conséquent, le recours formé contre la décision préfectorale du 22 février 2012 (601 12 127) doit être déclaré irrecevable.

3. a) En revanche, la recourante a manifestement qualité pour agir contre la décision préfectorale du 11 mai 2011 (601 2011 79) qui confirme son temps de travail à 47,89 % à compter du 1^{er} septembre 2010, avec diminution proportionnelle du salaire dès cette date. Ce recours est dès lors recevable et il convient d'en examiner les mérites.

b) A l'appui de ses conclusions, la recourante fait valoir que le taux d'activité est un élément essentiel du contrat de travail et que, partant, la commune ne pouvait pas le modifier unilatéralement, de surcroît avec effet rétroactif. Partant, un salaire correspondant au taux convenu par l'avenant du 12 octobre 2009 - soit 71,31 % - doit lui être versé.

Ce point de vue ne résiste pas à l'examen.

Le contrat de travail est certes en principe régi par les art. 319 ss. du code des obligations (CO; RS 220). L'art. 342 al. 1 CO réserve toutefois les dispositions de la Confédération, des cantons et des communes concernant les rapports de travail de droit public.

Aux termes de l'art. 70 al. 1 LCo, les communes se voient reconnaître la compétence d'édicter, par un règlement de portée générale, leurs propres règles relatives au personnel communal. A défaut d'un règlement communal de portée générale, les dispositions de la loi sur le personnel de l'Etat (LPers; RSF 122.70.1), hormis les articles 4 à 23, 132 al. 1 et 2 et 133 al. 1, ainsi que ses dispositions d'exécution s'appliquent par analogie au personnel communal à titre de droit communal supplétif (al. 2).

Or, la Commune de B. _____ a usé de la prérogative que lui confère l'art. 70 al. 1 LCo et a légiféré en la matière, par l'adoption du règlement sur le personnel de la commune (RP dans sa teneur au 1^{er} janvier 2011) et son règlement d'exécution (REP du 24 février 2005). La relation de travail entre le collaborateur et la commune relève ainsi des dispositions du droit public communal. On peut en l'espèce laisser ouverte la question de savoir si l'ancien règlement communal de 1982 demeure applicable à la présente procédure (cf. art. 101 RP), dès lors que les dispositions topiques n'ont pas été modifiées par celui de 2011.

Selon son art. 1 al. 1 RP, le règlement régit les rapports de travail entre la commune et ses collaborateurs. L'art. 19 RP indique que l'engagement est conclu sous la forme d'un contrat écrit, pour une durée déterminée ou indéterminée. Il n'exige en revanche pas la fixation d'un taux d'activité garanti. S'il va sans dire que pour la plupart des postes celui-ci est déterminable - et, partant, fixé dans le contrat d'engagement - il n'en va pas de même pour toutes les activités. C'est précisément le cas des animations extrascolaires.

En effet, le temps de travail du personnel chargé de la prise en charge extrascolaire des élèves dépend non seulement du nombre et de la nature des prestations que la commune entend offrir - établis dans la grille horaire, composée tranches horaires - mais également de facteurs variables, notamment le nombre d'enfants inscrits, la répartition de l'accueil sur les différents sites, les disponibilités des animatrices et l'attribution des tranches horaires, dont la durée n'est pas uniforme (105 min avant la classe, 165 min en matinée, 150 min à midi, 130 min l'après-midi, et 150 min après la classe). Toutes ces contingences excluent par principe la détermination d'un taux d'activité fixe et garanti d'année en année pour l'activité d'animatrice des activités extrascolaires.

c) En l'espèce, la recourante, engagée par contrat de droit privé du 9 avril 2002, a été nommée animatrice à l'Ecole D. _____ par contrat de droit public du 28 janvier 2004. S'agissant du taux d'activité, l'engagement a été soumis aux conditions suivantes :

"Le temps de travail est fixé à 64% jusqu'au 31 août 2004. Ce taux peut être revu au 1^{er} septembre 2004 en fonction de la nouvelle grille horaire."

Ainsi, contrairement à ce qu'avance la recourante dans son mémoire, son taux d'activité n'a été arrêté que pour une période déterminée, à savoir jusqu'à la fin de l'année scolaire 2003-2004 en cours; il pouvait être revu au 1^{er} septembre 2004, en fonction de la nouvelle grille horaire. Même si le contrat ne l'indique pas clairement, il ne fait aucun doute que la recourante savait qu'il serait réexaminé pour chaque année scolaire, cas échéant modifié ou confirmé pour une nouvelle période, en fonction des contingences précitées. Toute autre interprétation du contrat serait contraire au principe de la bonne foi et de la confiance entre employée et employeur, sachant que celui-ci était dans l'impossibilité objective de s'engager à plus long terme à assurer un temps de travail fixe pour l'activité d'animatrice exercée à temps partiel. La doctrine a du reste confirmé à ce propos qu'il faut présumer que le cocontractant sait que l'autorité ne conclurait pas un contrat allant à l'encontre de l'intérêt public qu'elle défend. La sauvegarde de cet intérêt permet d'imposer au cocontractant une interprétation s'il pouvait raisonnablement la prévoir lors de la conclusion du contrat. (P. MOOR / A. FLÜCKIGER / V. MARTENET, Droit administratif – Les fondements, vol. I, 3^e éd., Berne 2012; M. S. NGUYEN, Le contrat de collaboration en droit administratif, Berne 1998, p. 139 s.). Tel est manifestement le cas en l'espèce.

Partant, c'est en vain que la recourante tire de la lettre du contrat un droit à un taux d'activité fixe. Elle ne prétend pas, du reste, qu'une quelconque garantie du maintien de son taux d'activité au-delà d'une année scolaire ait pu lui être donnée par oral.

d) Pour chaque année scolaire, le temps de travail a ainsi été fixé compte tenu des besoins de l'employeur et des disponibilités des collaboratrices. Il a été arrêté dans des avenants au contrat, signés par les parties. Il est vrai que ces avenants n'indiquent pas non plus explicitement que leur validité est de durée limitée, en principe à l'année scolaire en cours. On doit certes le regretter. Toutefois, et compte tenu de la fluctuation notoire du temps de travail découlant de l'attribution des tranches horaires, la recourante ne peut de bonne foi tirer de cette lacune un droit à la prolongation de l'avenant au-delà de l'année scolaire pour laquelle il a été convenu. Après onze modifications de son taux d'activité, elle ne saurait du reste, et pour la première fois, revendiquer la garantie de celui - exceptionnellement élevé - qui lui avait été accordé pour l'année

scolaire 2009-2010. Cela reviendrait à donner à l'employée le libre choix de la détermination de son taux d'activité, au détriment de l'intérêt public que défend la commune et qui l'oblige à n'engager que les dépenses nécessaires à l'exercice de ses tâches.

Partant, ses conclusions tendant au maintien du taux d'activité arrêté dans l'avenant établi pour l'année scolaire 2009-2010 doivent être rejetées.

4. a) L'absence de taux d'activité fixe ne permet toutefois pas à l'employeur de modifier ce taux dans une mesure disproportionnée, à laquelle l'employé n'avait pas à s'attendre.

Or, lors du passage à l'année scolaire 2010-2011, le temps de travail de la recourante - et partant son salaire - a subi une réduction très importante, puisqu'il est tombé de 71,31 % à 47,89 %, soit une diminution effective de 23,42 %. Cette réduction ne s'apparente toutefois pas à une suppression partielle de poste, au sens où l'entend l'art. 33 al. 1 let. a du règlement du personnel de l'Etat (RPers; RSF 122.20.11).

b) La diminution du taux d'activité de la recourante s'explique certes d'abord par une restriction de l'horaire des animations extrascolaires dès l'année 2010-2011, causée par l'introduction de la deuxième année d'école enfantine - moins trente minutes chaque matin - par le changement des congés d'alternance - trois quarts d'heure en moins par jour - par la perte de quinze minutes entre les tranches horaires de l'après-midi, ainsi que par différentes corrections de décharges. Ces modifications ont entraîné une réduction globale de 7,21 % touchant les animations du matin, chiffre non contesté par la recourante. Cette seule réduction aurait ramené le taux d'activité de la recourante à 64,10 % (71,31 % - 7,21 %), soit encore nettement au-dessus de son temps de travail moyen calculé sur les six années précédentes (59,84 %). La modification demeure ainsi parfaitement admissible et supportable pour l'employée.

c) En réalité, il s'avère que la baisse conséquente du taux d'occupation de la recourante résulte non pas d'une décision de l'employeur, mais bien de la volonté unilatérale de la précitée de modifier son horaire d'activité pour cette année-là.

En mars 2010, elle a en effet annoncé qu'elle souhaitait maintenir son taux d'occupation tout en regroupant ses heures de travail le plus possible. Elle a par ailleurs clairement indiqué que, pour cette année, elle *ne pouvait pas* travailler aux repas de midi. La recourante a encore confirmé son refus, le 6 juillet 2010, pour les tranches horaires de midi des mardis et jeudis.

L'année précédente pourtant, elle occupait trois plages horaires de midi qui correspondaient à 15,38 % de son taux d'activité. En renonçant par pure convenance personnelle à ces tranches horaires, la recourante ne pouvait, à l'évidence, prétendre au maintien de son temps de travail. La commune n'avait en effet aucune obligation - légale ou contractuelle - de compenser cette perte horaire par l'attribution d'autres plages d'activité. Dans ces conditions, il suffit de prendre acte des explications que donne la commune pour démontrer qu'elle n'était au demeurant pas en mesure de proposer à la recourante les alternatives que celle-ci revendiquait. Du reste, il ressort clairement du dossier que la recourante savait que la commune ne pourrait pas lui proposer d'autres plages horaire, hormis celles auxquelles elle renonçait. Elle n'a cependant pas souhaité modifier ses exigences pour autant.

d) La commune a néanmoins encore proposé à la recourante d'accepter deux plages horaires de midi. Son offre a été confirmée lors de la réunion du 5 octobre 2010. La recourante n'ayant pas accepté l'offre sur-le-champ, elle a été invitée à donner rapidement sa réponse. Lors d'une séance du 8 octobre 2010, à laquelle la recourante était excusée, ces tranches horaires ont

été proposées à d'autres collaboratrices et attribuées. La recourante semble en faire grief à la commune, mais en vain.

Elle savait en effet, depuis longtemps, que son temps de travail ne pourrait être augmenté que par les activités de midis. Elle connaissait aussi très bien les préoccupations de la commune, qui devait attribuer très rapidement les plages horaires de midi. Dans ces conditions, elle se devait d'être en mesure de répondre sans délai à l'offre confirmée par la commune lors de la séance du 5 octobre 2010. Trois jours plus tard, elle n'avait toujours pas donné sa réponse. A juste titre, la commune a retenu qu'elle renonçait à la proposition, un silence n'emportant pas acceptation (P. TERCIER, Le droit des obligations, 4^e éd., Bâle / Genève / Zurich 2009, n°619-626).

Comme l'a souligné l'autorité intimée, la maladie de la recourante ne l'empêchait pas de donner sa réponse par téléphone. Elle a du reste elle-même annoncé son absence à sa supérieure hiérarchique.

Quoiqu'il en soit, vu le refus annoncé et jusqu'alors confirmé par la recourante d'occuper les plages horaires de midi, la commune n'avait pas à attendre le rétablissement de celle-ci pour arrêter définitivement sa grille horaire. On peut dès lors laisser ouverte la question - contestée - de savoir si la recourante a donné ou non son refus lors d'un entretien téléphonique avec un représentant de la commune.

e) Pour les motifs qui précèdent, le recours formé par la recourante contre la décision préfectorale du 11 mai 2011 (601 2011 79) doit être rejeté.

5. a) Vu l'issue des recours, les frais des procédures doivent être mis à la charge de la recourante. Son mandataire n'a pas droit à une indemnité de partie.

b) Il n'est pas alloué d'indemnité de partie à la commune intimée qui a agi dans cette affaire par l'entremise de ses conseillers communaux.

la Cour arrête:

- I. Le recours formé contre la décision préfectorale du 22 août 2012 (601 2012 127) est irrecevable.
- II. Le recours formé contre la décision préfectorale du 11 mai 2011 (601 2011 79) est rejeté.
- III. Les frais de procédure, par 1'000 francs, sont mis à la charge de la recourante. Ils sont compensés par l'avance de frais versée, le solde, soit la somme de 400 francs, lui étant restitué.
- IV. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie.

Cet arrêt peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification.

La fixation du montant des frais de procédure peut faire l'objet d'une réclamation auprès du Tribunal cantonal, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA).

Givisiez, le 17 juin 2014/mju

Présidente

Greffière-stagiaire

Communication.