

JUGEMENT

rendu par le

**TRIBUNAL DE PRUD'HOMMES
DE L'ADMINISTRATION CANTONALE**

le 30 septembre 2015

dans la cause

Z. _____ c/ ETAT DE VAUD

Recours DECFO-SYSREM

MOTIVATION

Audience : 22 avril 2015

Président : M. Benoît MORZIER, v.-p.

Assesseurs : MM. François DELAQUIS et Alexandre CAVIN

Greffière : Mme Charlotte ZUFFEREY

Statuant au complet et à huis clos à l'issue de l'audience de délibérations du 22 avril 2015 sur le recours interjeté par l'ETAT DE VAUD, représenté par la Délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines (ci-après : le recourant) contre la décision rendue le 9 octobre 2013 par la Commission de recours DECFO-SYSREM (ci-après : la Commission) dans la cause le divisant d'avec Z._____ (ci-après : l'intimé), le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale (ci-après : le TRIPAC) retient ce qui suit :

EN FAIT :

1. a) Par décision du 9 octobre 2013, dont les motifs ont été notifiés aux parties le 14 novembre 2013, la Commission a admis le recours de Z._____, en ce sens que son poste a été colloqué au niveau 10 de la chaîne 350 à partir du 1^{er} décembre 2008. De plus, elle lui a attribué l'emploi-type additionnel de « correspondant RH » en sus de son emploi-type d'« administrateur gestionnaire » (I). Enfin, elle a rendu sa décision sans frais (II).

L'état de fait de la décision précitée est le suivant :

« 1. Monsieur Z._____ (ci-après également : « le recourant ») travaille au Service pénitentiaire (ci-après également : « SPEN », « l'autorité d'engagement » ou « l'intimée ») au sein du Département de l'intérieur (ci-après « DINT ») depuis le 1^{er} septembre 1984.

2. A teneur de l'ancien système de rémunération, le recourant occupait la fonction de « chef de bureau A », colloquée en classes 20-23 dont le salaire annuel maximum se situait à CHF 109'629.- (échelle 2008).

3. Par avenant du 29 décembre 2008, le recourant a été informé de sa nouvelle classification, soit qu'il exerce l'emploi-type d'« administrateur gestionnaire » et que son poste est colloqué au niveau

9 de la chaîne 349, avec un salaire annuel maximum se situant à CHF 104'569.- (selon échelle 2008).

4. Par acte du 9 février 2009, le recourant conteste la collocation de son poste. Il indique que depuis son entrée aux établissements de la plaine de l'Orbe (ci-après « EPO »), des évolutions sont intervenues qui ont rendu son travail plus complexe et amplifié ses responsabilités. Il considère sa nouvelle classification comme une déclassification et un dénigrement de son poste. Il mentionne également les mesures dont il a bénéficié depuis sa promotion en qualité de chef de bureau et qui, selon lui, démontrent la reconnaissance de son employeur pour son travail. Il refuse donc de signer l'avenant à son contrat d'engagement et requiert que son niveau de collocation soit « modifié de manière à ce que le salaire maximum du nouveau niveau soit au moins égal au maximum de l'ancienne classe 23 » (mémoire de recours, p. 3). Par conséquent, il revendique le niveau 10. En outre, il invoque une violation du droit à l'information.

5. Dans ses déterminations datées du 2 mai 2012, l'autorité d'engagement propose de rejeter le recours et de constater que le poste du recourant doit être colloqué dans la chaîne 349 au niveau 9 en tant qu'« administrateur gestionnaire » avec l'emploi-type additionnel « correspondant ressources humaines ».

6. Le recourant n'a pas déposé de déterminations finales dans le délai au 11 juin 2012 qui lui était imparti. »

b) En droit, la Commission a d'abord rejeté le grief de la violation du droit d'être entendu, plus précisément du droit à l'information de l'intimé, au motif que la procédure par devant elle était de nature à guérir le vice éventuel. La Commission a ensuite relevé que l'intimé ne contestait pas son emploi-type, mais que l'autorité d'engagement proposait de lui attribuer l'emploi-type additionnel de « correspondant ressources humaines ». Se fondant sur un cahier des charges établi en 2005, que l'intimé n'avait pas signé mais qu'il n'avait pas contesté non

plus, la Commission a conclu que l'emploi-type additionnel précité correspondait bien à certaines tâches effectuées par l'intimé. Le niveau 10 revendiqué par l'intimé ne figurant pas dans la chaîne 349 dite « conduite d'unité », la Commission a analysé la chaîne 350 dite « conduite de secteur » et comprenant le niveau 10. Elle en a conclu que l'intimé effectuait *« de la conduite dite de « secteur » car il organise et planifie tout ce qui touche à la section administrative, laquelle constitue ainsi, aux yeux de la Commission, un secteur en soi »*. S'agissant du niveau de fonction, l'autorité de première instance a examiné les exigences requises aux niveaux 9 et 10 des chaînes 349 et 350 respectivement. Il est ressorti de cet examen que le poste occupé par l'intimé répondait bien aux exigences du niveau 10 de la chaîne 350. Finalement, soucieuse de procéder à une analyse complète, la Commission a comparé le poste de l'intimé avec d'autres postes au sein de l'Administration cantonale vaudoise (ci-après : l'ACV). A titre de comparaison interne, la Commission a analysé deux postes d'« administrateur gestionnaire », tous deux colloqués au niveau 9 et dont les tâches relèvent respectivement de la conduite du secteur administration de la prison de la Croisée, et de la conduite du secteur conversions d'amendes et des peines pécuniaires de l'Office d'exécution des peines. Au niveau de la cohérence transversale, la Commission a comparé le poste de l'intimé avec trois autres postes d'« administrateur gestionnaire » : le premier au sein du Service de la population (ci-après : le SPOP), colloqué au niveau 9 de la chaîne 349, le second également au sein du SPOP, colloqué au niveau 10 de la chaîne 350, et le dernier au sein du Service des automobiles et de la navigation (ci-après : le SAN), colloqué au niveau 10 de la chaîne 350. La Commission en a conclu que la collocation de l'intimé au niveau 10 de la chaîne 350 respectait tant la cohérence interne que transversale, et ne violait par conséquent pas le principe de l'égalité de traitement.

2. a) Par mémoire de recours du 16 décembre 2013, l'ETAT DE VAUD, représenté par la Délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines, a saisi le Tribunal de céans et pris, sous suite de frais, les conclusions suivantes :

« 1. La décision rendue le 9 octobre 2013 et notifiée le 15 novembre 2013 par la Commission de recours DECFO-SYSREM est annulée ;

2. La collocation du poste de Monsieur Z._____ dans l'emploi-type « administrateur gestionnaire » au niveau 9 de la chaîne 349 est confirmée. »

A l'appui de son recours, l'ETAT DE VAUD a produit un bordereau de pièces contenant notamment la décision de la Commission rendue le 9 octobre 2013, des extraits du descriptif des fonctions (chaînes 349 et 350), le cahier des charges de l'intimé valable au moment de la bascule ainsi que ceux des postes de trois autres collaborateurs de l'ACV, pour une comparaison et une analyse complète de la situation.

b) Par courrier du 28 mars 2014, la Commission a confirmé les motifs de sa décision rendue le 9 octobre 2013.

c) Par mémoire réponse du 22 avril 2014, l'intimé a implicitement conclu au rejet du recours.

d) Par courrier du 12 mai 2014, le Tribunal de céans a transmis une copie de la réponse de l'intimé au recourant, et lui a imparti un délai de vingt jours pour se déterminer. Le Tribunal a en outre signifié aux parties qu'une audience serait prochainement fixée, à moins qu'elles n'y renoncent expressément.

e) Par courrier du 30 mai 2014, l'intimé a expressément renoncé à la tenue d'une audience.

f) Par courrier du 26 juin 2014, l'autorité de céans a invité une seconde fois le recourant à lui indiquer s'il souhaitait la tenue d'une audience.

g) Par courrier du 7 juillet 2014, le recourant a renoncé expressément à la tenue d'une audience.

3. a) Le 14 avril 2015, les parties ayant renoncé à la fixation d'une audience, le Tribunal s'est réuni au complet et à huis clos pour une séance de délibérations à la fin de laquelle il a pris sa décision.

EN DROIT :

I. a) Selon l'article 6 du Décret du 25 novembre 2008 relatif à la nouvelle classification des fonctions et à la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud (ci-après : « le Décret » ; RSV 172.320), le collaborateur dont la fonction n'a pas fait l'objet d'une transition directe peut déposer un recours auprès de la Commission.

A teneur de l'article 7 du Décret, les décisions de la Commission peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal de céans dans les trente jours suivant la notification de la décision attaquée. La législation sur la procédure administrative est applicable pour le surplus. Selon la jurisprudence cantonale la plus récente (CACI 12 juin 2014/317 consid. 3c), le recours au Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale est un recours de droit administratif au sens des articles 92 et suivants de la Loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD ; RSV 173.36). Il convient d'appliquer ces règles, notamment l'article 95 LPA-VD relatif au délai de recours (30 jours), et l'article 99 LPA-VD qui renvoie aux dispositions du chapitre IV de la loi, consacré au recours administratif (art. 73 ss LPA-VD), au titre de dispositions complémentaires applicables par analogie.

b) En l'espèce, la décision attaquée est une décision finale rendue par la Commission dans un cas de transition indirecte. Le recourant a pris part à la procédure devant l'autorité de première instance et est atteint par la décision attaquée. Il dispose également d'un intérêt

digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Ces points ne sont d'ailleurs pas contestés par les parties. Le recours en réforme et le recours en nullité sont ainsi ouverts (art. 90 LPA-VD). Interjeté en temps utile (art. 77 LPA-VD) par une partie qui y a intérêt (art. 75 LPA-VD), le recours motivé, dont les conclusions ne sont pas nouvelles, est recevable en la forme (art. 79 LPA-VD).

II. Aux termes de l'article 19 al. 1 de la Loi cantonale du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers-VD ; RSV 172.31), les rapports de travail entre l'Etat de Vaud et ses collaborateurs sont régis par le droit public, sauf dispositions particulières contraires. L'application du droit public aux rapports de travail entre l'Etat et ses employés a pour corollaire que l'Etat est tenu de respecter les principes constitutionnels régissant l'ensemble de son activité, tels la légalité, l'égalité de traitement, l'interdiction de l'arbitraire ou encore le droit d'être entendu (Tribunal fédéral, 2P.63/2003 du 29 juillet 2003, consid. 2.3).

Selon la jurisprudence précitée, le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale n'est pas une autorité administrative hiérarchiquement supérieure à la Commission, mais une autorité judiciaire qui est distincte de l'administration et qui n'a pas de rôle exécutif. Alors que le recours auprès de la Commission est un exemple de recours auprès du supérieur hiérarchique, qui doit être soumis aux règles qui gouvernent le recours administratif (art. 73 ss LPA-VD), le recours au Tribunal de céans est soumis à des règles de procédure propres aux autorités judiciaires, soit aux articles 92 et suivants LPA-VD (CACI 12 juin 2014/317, consid. 3c).

Il en découle que le Tribunal de céans ne saurait substituer son appréciation à celle de l'autorité de première instance, comme le ferait une autorité supérieure saisie d'un recours administratif (BOVAY Benoît et al., Procédure administrative vaudoise annotée, Bâle 2012, n. 1 ad art. 76 LPA-VD). Dans sa pratique, le Tribunal de céans a déjà relevé que la Commission bénéficie d'une compétence exclusive qui lui assure une vision d'ensemble des problématiques touchant l'adéquation entre les

activités prévues par le cahier des charges et le niveau de poste lors de transitions semi-directes et indirectes, et que sa spécialisation assure aux collaborateurs concernés l'intervention d'une autorité de proximité spécialement conçue pour connaître des litiges qui lui sont soumis (cf. par ex. décision du 17 juin 2013 dans la cause DS09.006452). Sur cette base, le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale intervient comme juridiction de deuxième instance chargée de vérifier la conformité des décisions qui lui sont soumises avec les règles rappelées ci-dessus.

III. a) Dans son mémoire, le recourant invoque en premier lieu la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation. En considérant que l'intimé remplissait les conditions du niveau 10 de la chaîne 350 dite « conduite de secteur », la Commission aurait, de l'avis du recourant, abusé de son pouvoir d'appréciation en substituant sa propre appréciation à celle de l'autorité administrative. En effet, selon le recourant, la Commission se serait essentiellement appuyée sur la participation de l'intimé à la direction de l'établissement afin de justifier une collocation au niveau 10 de la chaîne 350. Or cette participation relèverait davantage d'une mission de secrétaire de direction. En outre, la Commission aurait à tort considéré que la conduite d'une équipe formée uniquement de quatre collaborateurs travaillant à temps partiel et représentant 3 ETP était suffisante pour admettre une « conduite de secteur ». D'autre part, la Commission se serait fondée sur des éléments erronés afin d'analyser les compétences requises pour les niveaux 9 et 10, notamment s'agissant de l'exigence de formation. Elle aurait ainsi créé une inégalité de traitement et versé dans l'arbitraire.

De son côté, la Commission, à l'instar de l'intimé, relève que la collaboration de celui-ci « *à la direction des établissements en tant que membre du collège de direction* » est un élément justifiant une collocation à un niveau supérieur. De même, le fait que l'intimé conduit un petit groupe de personnes, représentant une faible diversité de fonctions permettrait précisément d'admettre la collocation au niveau 10 de la chaîne 350. S'agissant de la formation requise, elle estime que l'expérience de l'intimé, ainsi que les tâches et les responsabilités qu'il

assume, compensent l'exigence selon laquelle le titulaire du poste doit être titulaire d'un bachelor afin de prétendre au niveau 10.

b) L'autorité commet un excès du pouvoir d'appréciation lorsqu'elle se reconnaît à tort un pouvoir d'appréciation dans un domaine où la loi ne lui en accorde pas ou, au contraire, lorsqu'elle s'estime à tort liée par la réglementation qu'elle applique (BOVAY Benoît, *Procédure administrative*, Berne 2000, p. 395). En d'autres termes, l'autorité qui commet un excès de son pouvoir d'appréciation est celle qui sort du cadre de sa liberté d'appréciation en usant d'une faculté qui ne lui appartient pas, par exemple en optant pour une solution différente de celle qui s'offre à elle. On peut également ajouter l'hypothèse d'un excès de pouvoir négatif visant le cas de l'autorité qui, au lieu d'utiliser sa liberté d'appréciation, se considère comme liée.

En droit suisse, l'abus de pouvoir vise deux cas : l'expression est tout d'abord synonyme de détournement de pouvoir (on désigne ainsi l'acte accompli par l'autorité dans les limites de ses attributions, mais pour des motifs étrangers à ceux dont elle doit s'inspirer) ; mais elle peut également être comprise plus largement, soit dans le sens d'un comportement arbitraire ou recouvrant une violation manifeste de certains droits ou principes constitutionnels (BOVAY, *Procédure administrative vaudoise annotée*, n. 2.2 ad art. 76 et les réf.).

De manière générale, les autorités cantonales disposent d'un large pouvoir d'appréciation en ce qui concerne les questions d'organisation et de rémunération (ATF 123 I 1, JdT 1999 I 547 ; ATF 121 I 49, JdT 1997 I 711 ; ATF 121 I 102, consid. 4a).

S'agissant plus particulièrement de la législation applicable au cas d'espèce, l'article 5 al. 1 Décret dispose que la Commission de recours est chargée de traiter les contestations individuelles liées au niveau du poste. Cet article prévoit pour le surplus l'application subsidiaire de la LPA-VD (art. 5 al. 6 Décret).

Le rôle de la Commission consiste à examiner la correspondance effective entre le cahier des charges ou les activités effectives de l'intéressé et les caractéristiques de la chaîne et du niveau tels qu'ils résultent de la grille des fonctions. Cela est confirmé par les travaux préparatoires, lesquels prévoient que : « (...) *la mission de la commission de recours consistera à examiner des situations particulières, soit par exemple le cas de collaborateurs qui estimeraient que leur cahier des charges individuel leur permettrait de prétendre à une classification supérieure. Elle n'aura pas pour vocation de réexaminer la classification arrêtée par le Conseil d'Etat* (Exposé des motifs et projet de Décret n° 124 de novembre 2008).

Dans la présente cause, l'intimé s'est vu attribuer l'emploi-type d'« administrateur gestionnaire », niveau 9, chaîne 349, conformément à son cahier des charges ou à ses activités réellement exercées au moment de la bascule, en décembre 2008. Les questions liées aux activités, et par conséquent à l'emploi-type, relèvent de l'organisation et de la rémunération au sein de l'administration de l'Etat. Dans ce domaine, le Tribunal, ainsi que la Commission, comme autorités de recours, doivent faire preuve de retenue et ne peuvent substituer leur propre appréciation à celle de l'autorité d'engagement sauf si la décision de celle-ci viole les principes généraux du droit administratif

Pour les besoins de l'analyse, le Tribunal reprend les caractéristiques propres au niveau 9, chaîne 349 et au niveau 10, chaîne 350, telles que rappelées par la Commission (décision attaquée, p. 7). Ainsi :

« - *Compétences professionnelles : la formation initiale est de niveau certificat fédéral de capacité (CFC) complétée par une formation complémentaire de 15 à 25 semaines pour le niveau 9. Le niveau 10 exige un bachelor. Aux deux niveaux, le savoir-faire approfondi est assigné à un large domaine d'activité et les connaissances des processus et/ou de la structure d'un service sont approfondies.*

- *Compétences personnelles : la marge de manœuvre moyenne s'appuie sur des instructions ou directives « assez générales » au niveau 9 et « générales » au niveau 10. L'indépendance dans l'organisation est « faible » (niveau 9) ou « moyenne » (niveau 10). En outre, les répercussions des décisions prises sont moyennes aux deux niveaux.*

Les tâches et/ou situations sont moyennement diversifiées et se succèdent à une fréquence moyenne. Au niveau 9, elles sont « assez rarement » nouvelles ou inconnues et au niveau 10, « de temps à autre » nouvelles ou inconnues.

- *Compétences sociales : aux niveaux 9 et 10, les messages sont moyennement complexes, diffusés sous plusieurs formes de communication, faisant appel à des savoirs différents et destinés à de petits groupes. En revanche, la difficulté de transmission de ces messages est « assez faible » au niveau 9 et « moyenne » au niveau 10.*

« Un échange coordonné d'informations » et, en partie, « la résolution de problèmes simples » sont prévus au niveau 9. Le niveau 10 requiert la « résolution de problèmes ».

- *Conduite : pour le niveau 9, le descriptif des fonctions mentionne, à un niveau hiérarchique inférieur et très largement opérationnel, la conduite d'un « grand » groupe de personnes représentant une « très faible » diversité de fonctions. Au niveau 10, cette conduite est également prévue mais pour un « petit » groupe de personnes représentant une « faible » diversité de fonctions. De plus, le niveau 10 implique une « activité de conseil » à des niveaux simples et opérationnels, s'adressant à un petit groupe et rarement exercée. »*

c) ca) En l'espèce, le poste de l'intimé a initialement été colloqué au niveau 9 de la chaîne 349 dite « conduite d'unité ». Dès lors qu'il revendique le niveau 10, qui n'est pas compris dans la chaîne 349 mais dans la chaîne 350 dite « conduite de secteur », la Commission a d'abord examiné si les activités exercées par le recourant pouvaient relever de la « conduite de secteur ». Se fondant sur le cahier des charges de l'intimé (pièce 11 du bordereau de pièces produit par le recourant), lequel indique que l'une des tâches principales du titulaire du poste est d'« *organiser, diriger et superviser la section administrative des EPO de manière indépendante* », la Commission a considéré que « *malgré un nombre limité de subordonnés, le recourant effectue de la conduite dite de « secteur » car il organise toute ce qui touche à la section administrative, laquelle constitue ainsi, aux yeux de la Commission, un secteur en soi* ». Le Tribunal de céans se rallie à cette appréciation. En effet, les tâches de l'intimé ne relèvent pas uniquement de la direction de la section administrative - et non de sa simple gestion, mais également de la participation à la direction des établissements, de la prise en charge d'apprentis, des ressources humaines, ainsi que de la santé et de la sécurité au travail. Le titulaire du poste occupe au surplus des tâches de représentation des EPO auprès de l'Institut universitaire romand de Santé au Travail (IST), et dans le cadre du Groupe de Travail sur les apprentis du Département (GTAD). Ces divers éléments tendent à admettre que le titulaire du poste occupé par l'intimé conduit bien un secteur.

Au vu de ce qui précède, l'attribution de la chaîne 350 à l'intimé ne paraît pas insoutenable. Sur ce premier point, la Commission n'a dès lors pas abusé de son pouvoir d'appréciation.

cb) Au niveau des compétences exigées par le niveau 10, et plus précisément de la formation requise, l'intimé est au bénéfice d'un CFC et non d'un bachelor, exigence requise par la chaîne 350. Cependant la Commission a considéré que le diplôme n'était qu'un « *indice du niveau des compétences normalement nécessaires pour exercer les tâches de ce niveau, mais non pas une condition sine qua non de l'accès à ce niveau* ». L'intimé accomplirait des tâches et aurait une expérience qui lui

permettraient de remplir de manière adéquate les exigences de la chaîne 350.

Le recourant soutient que cette appréciation est contraire à la méthode, l'expérience requise pour un poste ne pouvant en aucun cas remplacer une exigence de formation.

Le Tribunal de céans ne saurait suivre l'argumentation du recourant. En effet, comme le relève la Commission dans la décision attaquée, les différents critères des descriptifs des fonctions doivent faire l'objet d'une appréciation globale, et ne peuvent être considérés isolément comme une condition d'accès *sine qua non* à un niveau de fonction. Au demeurant, le recourant ne peut invoquer ici l'absence d'un bachelor pour refuser la collocation du poste de l'intimé au niveau 10 de la chaîne 350, alors même qu'au moment de la bascule, l'équivalence des connaissances acquises par l'expérience a souvent été reconnue, dérogeant ainsi au critère du diplôme figurant dans le descriptif des fonctions. Le Tribunal de céans a en outre déjà jugé que « *l'absence d'un diplôme n'est pas un empêchement à l'accès à un niveau, car ce qui est essentiellement déterminant se sont les caractéristiques du cahier des charges, dans la mesure où celui-ci fixe les responsabilités et les tâches liées à un poste. Le diplôme est un indice du niveau des compétences normalement nécessaires pour exercer les tâches de ce niveau, mais non pas une condition sine qua non de l'accès à ce niveau* » (cf. par ex. TRIPAC, décision du 31 octobre 2014 dans la cause DS09.007224, consid. V. c)). L'intimé dispose à l'évidence d'une expérience suffisante pour mener à bien les différentes tâches exigées par son cahier des charges, sans qu'un diplôme de niveau bachelor ne soit nécessaire à cette fin. Il a en effet occupé diverses fonctions aux EPO depuis 1984, est devenu responsable du secteur administratif dès 1994 et a été promu au poste de « Chef de bureau A » dès 1996. Les gratifications qu'il a reçues à deux reprises, en 2001 et 2003, pour le travail accompli, démontrent par ailleurs que son expérience suffit pour effectuer à satisfaction les tâches de son cahier des charges.

Par conséquent, le Tribunal de céans fait sienne l'appréciation de la Commission et considère dès lors que du point de vue des compétences professionnelles, rien ne s'oppose à la collocation du poste de l'intimé au niveau 10 de la chaîne 350.

cc) Au niveau des compétences personnelles, la Commission a estimé que l'intimé bénéficiait d'une indépendance « moyenne » correspondant au niveau 10, et qu'il s'appuyait sur des directives « générales ». Elle a en outre estimé que sa collaboration active à la direction des EPO en tant que membre du collège de direction devait être considérée comme un élément déterminant, en particulier quant à la marge de manœuvre.

Le recourant a pour sa part considéré que la participation de l'intimé à la direction des établissements relevait davantage d'une mission de secrétaire de direction puisque les tâches du collaborateur consistaient à rédiger et diffuser les PV et résumés des séances de direction, assurer la tenue administrative des dossiers de la direction, organiser et convoquer les séances internes de gestion du personnel et participer à des séances de travail.

Il ressort du cahier des charges de l'intimé qu'il doit « *organiser, diriger et superviser la section administrative des EPO de manière indépendante* ». Il doit en outre, dans le cadre de sa participation à la direction des établissements, « *anticiper les besoins futurs des domaines de sa compétence et y sensibiliser la direction* ». En tant que maître d'apprentissage, il doit notamment « *assurer le suivi régulier des apprentis des EPO* » ou encore « *élaborer le plan de formation de chaque apprenti* ». Dans l'accomplissement de ses tâches liées à la santé et à la sécurité au travail, le titulaire du poste occupé par l'intimé doit par exemple « *coordonner les interventions de l'infirmière IST auprès des collaborateurs/trices des EPO* » et « *faciliter les interventions des spécialistes de l'IST aux EPO* ». Enfin, au niveau des tâches de secrétariat, il doit, entre autres, « *organiser et surveiller les tâches administratives de sa section et celles de la section sécurité* ». Au vu des ces différents

éléments, il apparaît que la marge de manœuvre moyenne dont dispose le titulaire du poste occupé par l'intimé ne peut reposer sur des directives trop précises. En effet, des directives « générales » suffisent par exemple à l'élaboration du plan de formation de chaque apprenti ou au fait de faciliter l'intervention des spécialistes de l'IST aux EPO. Elle sont en outre plus à même de permettre au titulaire du poste d' « *anticiper les besoins futurs des domaines de sa compétence et y sensibiliser la direction* ». A ce sujet, le Tribunal de céans se rallie à la position de la Commission, selon laquelle la participation de l'intimé à la direction des établissements est un élément déterminant. En effet, contrairement à ce que prétend le recourant, la mission de l'intimé ne relève pas de celle d'un secrétaire de direction. Elle est bien plus active, en ce sens que ses tâches ne se limitent pas à rédiger des procès-verbaux ou à organiser et convoquer les séances. Au contraire, il collabore activement aux séances ainsi qu'aux projets, il participe aux groupes de travail et anticipe les besoins futurs des domaines de sa compétence dans le but d'y sensibiliser la direction. Cet aspect est d'ailleurs confirmé par l'intimé, lequel précise dans son mémoire réponse, que le personnel du secrétariat de direction fait partie de l'administration et lui est, de fait, rattaché. Il mentionne également qu'il lui incombe, de « *conseiller la direction* », notamment s'agissant des questions de ressources humaines. Il ajoute qu'il effectue un « *important travail d'analyse des situations et des dossiers des personnes détenues dans le but d'en faire ressortir les éléments déterminants pour la préparation des rapports et des préavis de la direction des établissements* ». Ces allégations démontrent clairement que, comme le relève la mission générale du poste de l'intimé, ce dernier collabore à la direction des établissements en tant que véritable « membre du collège de direction », et non en qualité de secrétaire de direction.

Par ailleurs, les nombreuses tâches dont l'intimé est chargé requièrent qu'il dispose d'une indépendance dans l'organisation pouvant être qualifiée de « moyenne », allant au-delà de l'indépendance « faible » exigée au niveau 9. Par surabondance, l'on constate que ces éléments sont corroborés par le cahier des charges du poste de l'intimé qui indique, s'agissant du profil du poste, que le collaborateur doit « *faire preuve*

d'engagement face aux responsabilités confiées, se préoccuper de la qualité du travail et assumer les conséquences de ses propres actions ou décisions ». Ici encore, il n'y a dès lors pas lieu de s'écarter de l'argumentation de la Commission, laquelle n'a pas fait un mauvais usage de son pouvoir d'appréciation.

Finalement, s'agissant de la fréquence des situations nouvelles et inconnues, le cahier des charges de l'intimé mentionne des fonctions aussi diverses que variées, telles que celle de « répondant ressources humaines », de « maître d'apprentissage » ou encore de « délégué santé et sécurité au travail ». Pour assurer ces différentes tâches, le profil du poste exige un esprit d'ouverture et de la flexibilité, en ce sens que le collaborateur doit être apte à « *s'adapter aux circonstances et à maintenir un rendement efficace dans des situations différentes* ». Ainsi, au vu de cette exigence, il n'apparaît pas arbitraire de considérer que des situations nouvelles et inconnues puissent arriver « de temps à autre » comme l'exige le niveau 10.

A la lumière de ce qui précède, le Tribunal de céans constate que l'appréciation de la Commission quant aux compétences personnelles ne prête pas le flanc à la critique et qu'il n'y a pas lieu de s'en écarter.

cd) Quant aux compétences sociales de l'intimé, la Commission a distingué la difficulté de transmission des messages aux subordonnés, qualifiée d' « assez faible », de celle des messages destinés aux autres membres du collège de direction, qualifiée de « moyenne » et correspondant au niveau 10.

Le recourant a quant à lui estimé que cette distinction n'avait pas lieu d'être. Les tâches purement opérationnelles (secrétariat et gestion de dossiers) de la section administrative occasionneraient en effet des messages peu complexes et transmis sans difficulté, qu'ils soient destinés aux subordonnés ou aux membres de la direction.

Cette argumentation ne peut être suivie. En effet, comme on l'a vu précédemment, la mission de l'intimé en qualité de membre du collège de direction va au-delà de la mission d'un secrétaire de direction. En ce qu'il est amené à sensibiliser la direction sur des domaines relevant de sa compétence, il est parfaitement soutenable d'admettre que la difficulté de transmission à ce niveau est « moyenne » et non « assez faible ». Dès lors, le Tribunal se rallie ici à l'appréciation faite par la Commission.

ce) Finalement, s'agissant de la compétence de conduite, le Tribunal constate, à la lecture du descriptif des fonctions de la chaîne 349 (niveau 9) et de celui de la chaîne 350 (niveau 10), que les deux niveaux se distinguent essentiellement par un critère objectif, à savoir le nombre de personnes conduites. Le niveau 9 requiert une conduite d'un grand groupe de personnes, alors que le niveau 10 requiert la conduite d'un petit groupe de personnes, ce qui est manifestement le cas ici. L'intimé dirige en effet une équipe composée de trois secrétaires et d'un gestionnaire de dossiers, représentant 3 ETP. En outre, le critère de la diversité des fonctions s'avère moins pertinent dès lors que le niveau 9 parle d'une « très faible diversité » et le 10 d'une « faible diversité ». A cela s'ajoute que les tâches de l'intimé, contrairement à ce que prétend le recourant, sont « très largement opérationnelles », et non « uniquement opérationnelles ». L'intimé effectue certes des tâches opérationnelles telles que rédiger et diffuser les procès-verbaux et résumés des séances de direction, assurer la tenue administrative des dossiers de la direction ou encore organiser et surveiller les tâches administratives de sa section et celles de la section sécurité. Cependant, il collabore également à des projets et participe à des séances notamment en matière de sécurité et de santé au travail, domaine dans lequel il occupe d'ailleurs une fonction de représentation des EPO auprès de l'Institut universitaire romand de Santé au Travail (IST).

Quant à l'activité de conseil, il sied de rappeler que le niveau 10 exige qu'elle se limite à des niveaux simple et opérationnel, qu'elle s'adresse à un petit groupe et qu'elle soit rarement exercée. Dès lors qu'il

s'agit à l'évidence d'une activité peu étendue, c'est à bon droit que la Commission a admis que la tâche de l'intimé, consistant à sensibiliser la direction sur des domaines de sa compétence, relevait d'une activité de conseil.

Au vu des éléments qui précèdent, le Tribunal de céans a acquis la conviction que la Commission n'a pas excédé ni abusé de son pouvoir d'appréciation en admettant que la chaîne 350 était ouverte au poste de l'intimé et que les compétences exigées correspondaient au niveau 10 de dite chaîne. Partant, le grief de la violation du droit invoqué par l'ETAT DE VAUD est rejeté.

IV. a) Dans un second moyen, le recourant reproche à la Commission d'avoir constaté de manière inexacte ou incomplète les faits pertinents. Il a produit le descriptif du cahier des charges de trois postes et semble soulever – implicitement à tout le moins – le grief de la violation du principe de l'égalité de traitement, en invoquant l'incohérence manifeste au sein de l'ACV résultant de la collocation du poste de l'intimé au niveau 10. Ces deux griefs sont examinés conjointement ci-après.

Traitant déjà l'existence d'une éventuelle inégalité de traitement dans sa décision, la Commission a comparé le poste de l'intimé avec cinq autres postes au sein de l'ACV afin de déterminer si la collocation au niveau 10 était justifiée.

Après une comparaison soigneuse des activités et cahiers des charges de ces postes avec celui occupé par l'intimé, la Commission est arrivée à la conclusion que la cohérence interne à l'ACV ainsi que le principe d'égalité de traitement étaient respectés, les postes comparés ayant été colloqués sur la base de motifs objectifs.

Le recourant critique l'analyse faite par la Commission et le résultat auquel elle parvient, estimant qu'ils relèvent de l'arbitraire. La Commission n'aurait pas tenu compte de la réalité structurelle et organisationnelle au sein du SPEN, qu'il n'y aurait pas lieu, selon le

recourant, de remettre en question. Il rappelle que les secteurs administratifs des établissements pénitenciers du canton sont dirigés par des « administrateurs gestionnaires » colloqués au niveau 9 ou par des « secrétaires de direction » de niveau 7, selon la taille de l'établissement.

S'agissant de la cohérence interne, le recourant conteste le résultat des comparaisons opérées par la Commission, selon lequel l'indépendance de l'intimé, du fait de sa participation à la direction des EPO, serait supérieure à celle des deux postes comparés. Selon lui, les trois postes sont en tous points comparables. Reprenant le premier poste comparé, à savoir celui d' « administrateur gestionnaire » à la prison de la Croisée, le recourant estime que le titulaire du poste en question « *participe à son niveau aux décisions prises par la direction en élaborant des documents d'aide à la décision* », il aurait en outre deux fois plus de collaborateurs sous sa responsabilité. Le recourant compare encore le poste de l'intimé à celui d'un « administrateur gestionnaire » à la section URH du SPEN, également colloqué au niveau 9 de la chaîne 349 (pièce 14 du bordereau de pièces du recourant). De cette comparaison, le recourant retient que le rôle du titulaire du poste de l'intimé n'est pas de « *donner des conseils à la direction, en tant que répondant RH* » contrairement à ce que prétendait la Commission, puisque ce rôle revient au service centralisé RH.

Au niveau de la cohérence transversale et s'agissant de la comparaison faite avec deux postes de niveau 10, le recourant reproche à la Commission une argumentation insoutenable et arbitraire, selon laquelle ces deux postes se trouveraient dans la limite supérieure du niveau 10, n'empêchant en rien la collocation du poste de l'intimé au même niveau, et ce malgré un cahier des charges moins important. Le recourant se propose ensuite de comparer le poste de l'intimé avec deux autres postes, à savoir celui d' « administrateur gestionnaire » des préfectures, au Service des communes et du logement (SCL), colloqué au niveau 9, chaîne 349, ainsi qu'avec le poste d'« administratrice gestionnaire » à l'Office des bourses d'études au SESAF, également

colloqué au niveau 9, chaîne 349. La mission générale du premier poste comparé est la suivante (pièce 15) :

- « - *Prendre en charge l'organisation administrative générale de la préfecture. Seconder administrativement le préfet dans l'exercice de sa fonction.*
Assurer par délégation la conduite du personnel de la préfecture
- *Coordonner les travaux liés aux différents secteurs (pénal, logement, secrétariat général). Préparer et assurer le suivi d'application des décisions.*
- *Suivre les activités juridictionnelles du préfet et des relations extérieures.*
- *Traiter tout dossier, en cas de nécessité ou d'urgence, sur la base d'initiatives personnelles ou de demandes spécifiques du préfet. »*

La mission générale du second poste comparé est la suivante (pièce 16) :

- « - *Participer à la gestion et à l'organisation de l'office.*
- *Instruire et traiter les demandes de bourses et prêts d'études.*
- *Calculer les octrois et préparer les décisions d'aides à la formation et à l'apprentissage des ayants-droit.*
- *Etablir la correspondance liée au secteur dont elle a la responsabilité.*
- *Seconder le directeur de l'office et le remplacer en cas d'absence pour les tâches courantes. »*

Selon le recourant, il ne se justifie pas de colloquer le poste de l'intimé différemment des deux postes précités.

b) La constatation des faits est incomplète lorsque toutes les circonstances de fait et les moyens de preuve déterminants pour la décision n'ont pas été pris en compte par l'autorité inférieure. Elle est

inexacte lorsque l'autorité a omis d'administrer la preuve d'un fait pertinent, a apprécié de manière erronée le résultat de l'administration d'un moyen de preuve, ou a fondé sa décision sur des faits erronés, en contradiction avec les pièces, par exemple (BOVAY, *Procédure administrative*, p. 395 et les réf.).

Selon la jurisprudence, une décision viole le principe de l'égalité consacré à l'article 8 al. 1 de la Constitution fédérale (Cst. ; RS 101) lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler, ou qu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 134 I 23, consid. 9.1).

Une norme réglementaire viole l'article 8 al. 1 Cst. lorsqu'elle n'est pas fondée sur des motifs sérieux et objectifs, qu'elle est dépourvue de sens et d'utilité ou qu'elle opère des distinctions juridiques que ne justifient pas les faits à régler. Dans l'examen auquel il procède à cette occasion, le juge ne doit toutefois pas substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité dont émane la réglementation en cause. Il doit au contraire se borner à vérifier si la disposition litigieuse est propre à réaliser objectivement le but visé par la loi, sans se soucier, en particulier, de savoir si elle constitue le moyen le mieux approprié pour atteindre ce but (ATF 128 V 217, consid. 2).

Dans la fonction publique, le principe de l'égalité de traitement exige en principe qu'à travail égal, un même salaire soit versé. Une différence de rémunération peut toutefois être justifiée par l'âge, l'ancienneté, les charges de famille, le degré de qualification, les risques, le genre et la durée de formation, l'horaire de travail, le domaine d'activité, etc., cela sans violer le droit constitutionnel. Le principe de l'égalité de traitement est violé lorsque dans un rapport de service public, un travail identique n'est pas rémunéré de la même manière. La question

de savoir si des activités différentes doivent être considérées comme identiques dépend d'appréciations pouvant s'avérer différentes. Dans les limites de l'interdiction de l'arbitraire et du principe de l'égalité de traitement, les autorités sont habilitées à choisir, parmi le grand nombre de critères concevables, ceux qui doivent être considérés comme déterminants pour la rémunération des fonctionnaires (ATF 123 I 1, consid. 6c, JdT 1999 I 547). Le Tribunal fédéral admet notamment que le principe selon lequel une rémunération égale doit être réservée à un travail égal ne peut être battu en brèche que pour des motifs objectifs. Toutefois, en matière d'égalité de traitement des fonctionnaires, le Tribunal fédéral fait preuve d'une certaine retenue (ATF 129 I 161, consid. 3.2) et admet qu'un système de rémunération présente nécessairement un certain schématisme (ATF 121 I 102, consid. 4).

c) Dans le cas d'espèce, s'agissant du premier poste comparé par la Commission, à savoir celui d' « administrateur gestionnaire » de la prison de la Croisée, le Tribunal de céans rejoint l'analyse faite par l'autorité de première instance. En effet, les tâches exercées par le titulaire de ce poste sont moindres par rapport à celles qu'exerce l'intimé. Ainsi, c'est à juste titre que la Commission a relevé que, contrairement à l'intimé, l' « administrateur gestionnaire » de la prison de la Croisée, n'a pas le rôle de correspondant RH et ne s'occupe pas des apprentis. Il sied en outre d'insister sur le fait que, à la différence de l'intimé, ce collaborateur a pour tâche de gérer le secteur et non de le diriger. Par ailleurs, c'est en vain que le recourant invoque la participation, « à son niveau », de l' « administrateur gestionnaire » de la prison de la Croisée aux décisions de la direction. L'élaboration de documents d'aide à la décision n'est pas comparable à la tâche du titulaire du poste occupé par l'intimé consistant à anticiper les besoins futurs des domaines de sa compétence et à y sensibiliser la direction. Finalement, le recourant se méprend lorsqu'il soulève le fait que le collaborateur de la prison de la Croisée a « deux fois plus de collaborateurs sous sa responsabilité ». La conduite par l'intimé d'un groupe de personnes deux fois inférieur corrobore précisément le fait qu'il conduit un petit groupe de personnes justifiant une collocation au niveau 10. Au surplus, comme le rappelle

l'intimé dans son mémoire réponse, les EPO représentent une structure d'une plus grande envergure que d'autres établissements pénitentiaires tels que la prison de la Croisée. De ce fait, les responsabilités et les tâches plus importantes du titulaire du poste d' « administrateur gestionnaire » de la section administrative des EPO justifient, d'un point de vue organisationnel, une collocation à un niveau supérieur.

Quant à la comparaison proposée par le recourant avec le poste d' « administrateur gestionnaire » à la section URH du SPEN, colloqué au niveau 9 de la chaîne 349, le Tribunal de céans constate que les activités exercées par le titulaire de ce poste sont limitées au secteur administratif RH. Le titulaire du poste de l'intimé en revanche remplit des tâches plus diversifiées, recouvrant notamment le domaine des ressources humaines ainsi que celui de la santé et de la sécurité au travail, en plus de la direction de la section administrative. S'il est vrai que l'activité de conseil appartient au service centralisé RH, il n'en demeure pas moins que les questions liées aux ressources humaines font aussi partie du cahier des charges du poste de l'intimé. En qualité de membre du collège de direction et s'agissant d'un domaine relevant de sa compétence, c'est dans ce contexte qu'il revient au titulaire du poste de l'intimé de sensibiliser, soit de conseiller, la direction. Au demeurant l'intimé précise dans son mémoire réponse qu'il lui incombe « *de gérer le suivi de toutes les situations des collaboratrices et des collaborateurs des EPO, de synthétiser les dossiers et de conseiller la direction de l'établissement en la matière, de manière à ce qu'elle puisse se déterminer en connaissance de cause* ». Cette activité de conseil relevant du niveau 10, le Tribunal de céans ne peut que constater que les tâches du titulaire du poste occupé par l'intimé vont au-delà de celles exigées par le poste du collaborateur de la section URH du SPEN. Partant, la collocation du poste de l'intimé au niveau 10, chaîne 350 respecte la cohérence interne.

Concernant la cohérence transversale et les deux postes de niveau 10 comparés par la Commission, l'autorité de céans se rallie également à l'analyse faite par l'autorité de première instance, au vu des tâches effectuées par le titulaire du poste occupé par l'intimé et des

responsabilités qui lui incombent. Dès lors qu'il n'existe pas la possibilité de créer des niveaux intermédiaires, il ne paraît pas insoutenable de considérer, à l'instar de la Commission, que nonobstant des responsabilités et un pouvoir décisionnel moindres, le poste occupé par l'intimé relève malgré tout du niveau 10, mais se trouve à la limite inférieure dudit niveau tandis que les deux postes comparés se situeraient à la limite supérieure de ce même niveau.

Les deux postes supplémentaires d'« administrateur gestionnaire » mis en évidence par le recourant dans sa procédure concernent selon toute vraisemblance des cas dissemblables de celui de l'intimé, de sorte qu'un traitement différencié s'impose. La diversité des domaines abordés par le titulaire du poste de l'intimé ainsi que les tâches de représentation et de direction d'un secteur font en effet défaut dans les deux postes précités.

En définitive, tant la cohérence interne que transversale sont respectées, de sorte que la collocation du poste de l'intimé au niveau 10 de la chaîne 350 ne viole pas le principe de l'égalité de traitement.

Il résulte de l'analyse soignée effectuée par la Commission, qu'on ne saurait lui faire grief ni d'avoir constaté de manière inexacte ou incomplète des faits pertinents, ni d'avoir violé le principe de l'égalité de traitement.

VI. A la lumière de ce qui précède, le recours doit être rejeté.

Les frais de seconde instance sont arrêtés à 500 fr. et mis à la charge du recourant (art. 47 al. 2, 49 al. 1 LPA-VD, art. 4 al. 3 du tarif des frais judiciaires en matière de droit administratif et public du 11 décembre 2007 ; TFJC ; RSV 173.36.5.1).

Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens à l'intimé, qui n'a pas engagé de frais externes pour la présente procédure.

**Par ces motifs, statuant immédiatement, au complet, à huis clos
et en contradictoire le Tribunal de Prud'hommes de
l'administration cantonale prononce:**

- I.** Le recours de l'ETAT DE VAUD est rejeté ;
- II.** La décision rendue le 9 octobre 2013 par la Commission de recours DECFO-SYSREM est confirmée ;
- III.** Les frais de deuxième instance, par 500 fr. (cinq cents francs), sont mis à la charge du recourant ETAT DE VAUD et sont compensés par l'avance de frais effectuée ;
- IV.** Il n'y a pas lieu à l'allocation de dépens.

Le président :

La greffière :

Benoît MORZIER, v.-p.
ZUFFEREY

Charlotte

Du 30 septembre 2015

Les motifs du jugement qui précède sont notifiés aux parties.

Appel : Un appel au sens des articles 308 ss CPC peut être formé dans un délai de **trente jours** dès la notification de la présente décision en déposant au greffe du Tribunal cantonal un mémoire écrit et motivé. La décision objet de l'appel doit être jointe.

Recours séparé en matière d'assistance judiciaire et/ou de frais (art. 110 CPC) : Un recours au sens des articles 319 ss CPC peut être formé dans un délai de **trente jours** dès la notification de la présente décision en déposant au greffe du Tribunal cantonal un mémoire motivé. La décision qui fait l'objet du recours doit être jointe.

La greffière :