

**DECISION**

rendue par le

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

le 23 janvier 2015

dans la cause

K. \_\_\_\_\_ c/ ETAT DE VAUD

Recours DECFO SYSREM

\*\*\*\*\*

Audience : Vendredi 23 janvier 2015

Président : M. Marc-Antoine AUBERT, v.-p.

Assesseurs : M. François DELAQUIS et Mme Gabrielle L'EPLATTENIER

Greffier : M. Mathias MICSIZ, a.h.

Statuant immédiatement au complet, à huis clos et en contradictoire, à l'issue de l'audience du 23 janvier 2015, sur le recours interjeté par K. \_\_\_\_\_ (ci-après : « le recourant ») contre la décision rendue le 6 juin 2012 par la Commission de recours DECFO-SYSREM (ci-après : « la Commission »), dans la cause le divisant de l'Etat de Vaud (ci-après : « l'intimé »), le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale retient ce qui suit :

**EN FAIT :**

**A.** Par décision du 6 juin 2012, notifiée aux parties le 7 décembre 2012, la Commission a rejeté le recours du recourant (I) et a rendu sa décision sans frais (II).

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

*« 1. Monsieur K. \_\_\_\_\_ (ci-après également « le recourant ») travaille au Service de la population (ci-après également « l'intimée », « l'autorité d'engagement » ou « le SPOP ») au sein du Département de l'intérieur (DINT) depuis le 1<sup>er</sup> mars 2000.*

*2. Dans l'ancien système de rémunération, il occupait la fonction de « juriste », colloquée en classe 24-28 dont le salaire annuel maximum se situait à CHF 132'601.- (13<sup>ème</sup> inclus), selon l'échelle des salaires 2008.*

*3. Par avenant du 29 décembre 2008, le recourant a été informé de sa nouvelle classification, soit qu'il exerce l'emploi-type de « responsable de missions administratives ou stratégiques » et que son poste est colloqué au niveau 13 de la chaîne 362, avec un salaire annuel maximum se situant à CHF 146'255.- (échelle des salaires 2008).*

*4. Par recours adressé le 12 février 2009 à la Commission de céans, le recourant conteste la collocation de son poste car il estime que*

*celle-ci devrait tenir compte de son implication dans les réformes de la Division état civil – naturalisations – documents d’identité et légalisations (ECNDI), de sa contribution à leurs succès ainsi que des responsabilités qu’il assume. Dès lors, il demande que lui soit attribué le niveau 14. Il mentionne également être au bénéfice d’un brevet d’avocat, mais estime que cet élément n’a jamais été pris en compte à sa juste valeur dans la détermination du niveau de son poste. Finalement, il estime que deux niveaux de différence entre la collocation des fonctions de Chef de Division et de Chef adjoint de division ne se justifient pas.*

*5. Dans ses déterminations du 2 décembre 2011, l’autorité d’engagement propose de rejeter le recours et maintient sa décision de colloquer le poste du recourant au niveau 13 de la chaîne 362.*

*6. Le recourant a encore déposé des déterminations finales le 26 janvier 2012. Il formule diverses remarques concernant les déterminations de l’autorité d’engagement ; il précise notamment qu’il ne se plaint pas d’une inégalité de traitement mais d’une mauvaise appréciation des responsabilités et tâches qu’il assume dans le cadre de son activité et qui justifient, selon lui, une collocation de son poste au niveau 14. ».*

**B.** En droit, la Commission a tout d’abord écarté le fait que le recourant avait occupé le poste de chef de division provisoirement entre le 1<sup>er</sup> avril 2004 et le début de juillet 2005 au motif qu’il s’est agi d’une responsabilité exceptionnelle qui ne saurait être prise en compte.

La Commission a analysé le cahier des charges fourni le 22 février 2005 par l’intimé et celui produit par le recourant en annexe à ses déterminations finales du 11 octobre 2006. Elle a retenu que le recourant exerçait les activités principales suivantes : « 1° participer à la direction de la division ; 2° assurer la responsabilité de l’analyse et du suivi des dossiers attribués à la division ; 3° assurer le contrôle de l’application conforme à l’Ordonnance fédérale sur l’état civil du traitement des

*dossiers en qualité d'autorité de surveillance ; 4° élaborer les concepts de formation concernant l'ensemble de la division. ».*

Au vu de ce qui précède, la Commission a jugé que l'emploi-type de « responsable de missions administratives ou stratégiques » correspondait bien à l'activité du recourant.

**C.** En première instance, le recourant a déposé une écriture du 26 janvier 2012 dont il ressort notamment ce qui suit : *« D'une manière générale, le recourant donne ci-après un catalogue du rôle, des responsabilités et des attributions générales qu'il exerce habituellement dans le cadre de son activité.*

*C'est ce catalogue, qu'il est difficile d'ailleurs de rendre exhaustif, qui permettra finalement à l'autorité de recours de se représenter au mieux, en fonction des tâches effectuées, à quel niveau de fonction il convient d'attribuer la fonction du recourant pour un profil d'expert.*

*- Le recourant représente le Département dans ses tâches d'autorité de surveillance de l'état civil, tant au niveau fédéral auprès de l'Office fédéral de l'état civil que sur le plan intercantonal en participant à la Conférence annuelle des autorités cantonales de surveillance de l'état civil ainsi qu'aux Conférences extraordinaires de ces mêmes autorités ;*

*- Il préside le Comité de direction du Groupe latin de l'état civil ainsi que le Groupe de formation des cantons latins, actif dans la formation des officiers pour l'obtention du brevet fédéral de l'état civil. Il organise la Conférence annuelle du Groupe latin de l'état civil en partenariat avec le canton d'accueil ;*

*- Il dirige, gère et oriente la Division ECNDI dans les domaines liés à l'activité « Métiers » en veillant à l'application de la législation fédérale et cantonale en vigueur ;*

*- Il assure la responsabilité générale de la tenue et de l'analyse des dossiers attribués aux secteurs état civil, naturalisations et documents d'identité en conformité des dispositions applicables ;*

- Il encadre et oriente le personnel de l'état civil dans le traitement des dossiers complexes et dans les procédures liées à la bonne exécution des tâches ;

- Il procède aux inspections des différentes entités de l'état civil ;

- Œuvrant comme responsable « métiers » au sein de l'autorité cantonale de surveillance de l'état civil, il est le supérieur hiérarchique des autres entités de l'état civil qui lui sont subordonnées (Offices de l'état civil et Centre administratif de l'état civil) et exerce sur elles une fonction de conduite ainsi qu'un rôle d'appui et de contrôle de l'activité au même titre que peut l'être l'Inspectorat cantonal selon l'art. 7 LEC ;

- Il établit des instructions, des directives et des processus d'application pour l'ensemble du personnel de l'état civil, intervient dans les processus métiers et de décision des secteurs naturalisations et documents d'identité, l'ensemble de ces entités représentant une masse critique d'environ 75 personnes ;

- Il représente la Division ECNDI et participe à différents projets liés à des activités métiers avec d'autres départements, respectivement d'autres services (par ex. en matière d'adoption avec le Service de protection de la jeunesse, en matière de tutelles avec l'Office du Tuteur général, pour des directives d'enregistrement des données avec l'Organisation judiciaire vaudoise, pour des projets d'harmonisation des registres avec l'Administration cantonale des impôts, etc.) ;

- Il est membre de la Commission fédérale pour les questions de l'état civil, dépendante de l'Office fédéral de la Justice et consultée régulièrement dans le cadre des réformes du droit privé fédéral et des conventions internationales de droit privé ;

- Il est membre de la Commission de formation de l'Association suisse des officiers de l'état civil, dont les buts visent à fixer les conditions d'examen, préparer les programmes et les cours et harmoniser les pratiques et les procédures d'examen au niveau fédéral. ».

Au bénéfice d'une autorisation de témoigner, Z.\_\_\_\_\_ a été entendu en qualité de témoin aux débats. Il a occupé le poste de chef de la division ECNDI (état civil - naturalisations - documents d'identité et légalisations)

de 2005 au 31 décembre 2013. Durant cette période, il était le supérieur direct du recourant. Il a détaillé de manière structurée et claire les compétences et les tâches dévolues à celui-ci. Le tribunal se référera donc intégralement à cette déposition qui émane d'une personne qui n'est plus au service de l'Etat et qui n'a aucun intérêt dans la présente cause.

Le témoin a déclaré que le recourant s'occupait surtout des affaires et qu'il était son référent en matière « métiers ». Il répondait aux questions juridiques posées. Ses interlocuteurs étaient les chefs des offices d'état civil. Il a également participé à des conférences avec son supérieur et, seul, à la Commission fédérale sur les questions d'état civil. Dans le cadre d'une démarche de formation, il a présidé des comités. Il se chargeait aussi de la surveillance des offices d'état civil. Le témoin, pour sa part, gérait l'organisation du personnel et celle du traitement des dossiers, en émettant des avis et des instructions. Il inspectait les offices d'état civil, seul ou avec le recourant. Il assumait officiellement la fonction de supérieur hiérarchique alors que le recourant faisait office de répondant. Il estime que son rôle et celui de son subordonné étaient complémentaires et que tous deux agissaient de pair, quand bien même il était le chef. L'expertise du recourant a été utile dans les contacts avec d'autres entités comme le médecin cantonal, le DSAS, les archives cantonales et l'ACI. Aux yeux du témoin, on peut même dire que le recourant était à la tête de la formation des officiers d'état civil dans les cantons latins, soit d'une tâche attribuée au canton de Vaud dont il s'occupait avec une assistante.

**D.** La première pièce de la troisième partie du dossier personnel du recourant est un certificat de travail intermédiaire, daté du 31 décembre 2013, qui mentionne notamment ce qui suit :

« (...)

*Engagé initialement en tant que juriste au secteur juridique du service, Monsieur K. \_\_\_\_\_ a poursuivi son activité dès le 1<sup>er</sup> mai 2004 et jusqu'au 30 juin 2005 à la division ECNDI (Etat civil - naturalisations - Documents d'identité) afin d'assurer la direction ad-intérim de cette même division.*

Il y est par la suite resté et occupe depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2005 la fonction de **juriste et adjoint du chef de division**.

Dans le cadre de sa fonction à la Direction de l'état civil, Monsieur K. \_\_\_\_\_ a pour tâches principales :

- *Participer à la direction de la division, notamment élaborer et émettre des directives et des procédures internes pour le traitement des dossiers, rédiger des lois et règlements d'application, ainsi que diriger la division en cas d'absence du responsable ;*
- *Assurer la responsabilité de l'analyse et du suivi des dossiers attribués à la division, notamment prendre position sur des dossiers sensibles soumis à décision du chef de service et / ou du chef de département ou encore du Conseil d'Etat, appuyer les officiers d'état civil dans le traitement des dossiers et contrôler le plan formel et légal de leur traitement ;*
- *Assurer la responsabilité de l'application conforme à l'Ordonnance fédérale sur l'état civil du traitement des dossiers en qualité d'autorité de surveillance ; dans ce cadre là, visiter régulièrement les offices du canton et contrôler leurs pratiques ;*
- *Elaborer des concepts de formation concernant l'ensemble de la division, en assurant les modifications légales et techniques des documents. ».*

Z. \_\_\_\_\_ a témoigné que l'activité décrite ci-dessus est celle qui prévalait déjà au moment de la bascule.

**E.** Sur le fond, la Commission a mis en exergue les différences résultant de la comparaison des niveaux 13 et 14 de la chaîne 362. En particulier, elle a examiné les différentes compétences exigées par ces niveaux.

Elle a tout d'abord relevé que les compétences professionnelles sont identiques à ces deux niveaux. Puis elle a considéré que les compétences

personnelles exigées par le poste en cause permettraient tant une collocation au niveau 13 (projets assez souvent nouveaux et se succédant à une fréquence moyenne) qu'au niveau 14 (grandes répercussions des décisions). S'agissant des compétences sociales, elle a ensuite jugé que le poste devait être colloqué au niveau 13 en raison de la difficulté assez grande de transmission des messages à des groupes de grandeur moyenne. A ses yeux, le recourant s'adressait à un ou quelques représentants d'autres entités possédant des connaissances dans son domaine d'activité. Concernant enfin la conduite, elle a constaté que le recourant participait tant à des projets opérationnels qui relèvent du niveau 13 [recte] qu'à des projets stratégiques qui ouvrent le niveau 14. En revanche, l'activité de conseil exercée par le recourant ne s'exerçait pas à l'endroit de plusieurs départements et n'occupait pas une part importante de son activité. En fin de compte, la Commission a estimé qu'une collocation du poste au niveau 13 était fondée au regard des compétences prises dans leur ensemble.

**F.** Les éléments organisationnels suivants ressortent du dossier complété par l'instruction : au moment de la bascule, le Service de la population (ci-après : « le SPOP ») était composé de trois divisions de même niveau hiérarchique, soit la Division ECNDI, la Division étrangers et la Division asile. Chacune de ces divisions était dirigée par un chef colloqué au niveau 15 et par un chef adjoint colloqué au niveau 13. Depuis lors, la Division ECNDI a été scindée en deux entités, soit la Division état civil et la Division communes et nationalité qui sont toutes deux dotées d'un chef colloqué en niveau 15 et d'un adjoint colloqué en niveau 13.

Il ressort encore de l'instruction que, depuis le départ de Z.\_\_\_\_\_, la Division ECNDI est dirigé par une licenciée en sciences politiques. Deux postes subordonnés à celui du recourant sont occupés par des juristes colloqués en classe 11. A la Division étrangers, l'adjoint en poste à la bascule, qui n'est pas universitaire, a été promu chef de la division entre-temps et se trouve secondé par un adjoint qui n'a pas non plus de formation universitaire. La Division asile est dirigée, comme elle l'était déjà au moment de la bascule, par un juriste secondé par un universitaire.

Enfin, la nouvelle Division communes et nationalité est dirigée par une juriste assistée d'un autre juriste dont le poste, colloqué à l'origine en niveau 11, a été récemment promu en niveau 12.

Pour Z.\_\_\_\_\_, l'adjoint du chef de la Division asile exerce des tâches moins importantes que le recourant, car cette unité ne compte que 20 à 30 personnes et le canton n'a pas de compétence en matière d'asile. Le problème est que son activité est très médiatisée, mais cela concerne en premier lieu les chefs du département, du service et de la division. La Division étrangers, quant à elle, occupe une soixantaine de personnes et présente cette particularité qu'au moment de la bascule, l'adjoint exerçait un important rôle d'expert métier avec une plus grande marge de manœuvre dans un domaine où les conséquences sont importantes sur les administrés et les décisions souvent contestées dans un contexte législatif changeant et une jurisprudence abondante. Depuis sa promotion à la tête de la division, il a gardé ce rôle alors que son adjoint exerce surtout des tâches de management.

Un service juridique œuvre de manière transversale pour l'ensemble du SPOP, sauf pour la Division du recourant. Il est aujourd'hui dirigé par un juriste dont le poste est colloqué au niveau 13. En outre, au moment de la bascule, il existait un poste de coordinateur intégration et prévention du racisme colloqué au niveau 13 et occupé par une juriste. A la suite de réformes législatives, ce poste est devenu le Bureau cantonal de l'intégration et sa titulaire est désormais colloquée au niveau 15.

Le témoin a confirmé qu'il avait été engagé dans le cadre de la réorganisation de l'état civil, dont le nombre d'offices a été réduit de cinquante-sept à quatre, et que d'autres mutations importantes sont récemment intervenues comme l'informatisation, soit la numérisation des dossiers, et la professionnalisation des officiers, dans un contexte d'une intense activité législative et dans un milieu réfractaire aux changements.

**G.** Sans que le grief de la violation du principe de l'égalité de traitement ait été soulevé par le recourant, la Commission a en outre

vérifié la cohérence de la collocation de l'intimé en comparant son poste avec d'autres postes au sein de l'Administration cantonale vaudoise, savoir : le poste de « responsable de division » au sein du SPOP et colloqué au niveau 15 de la chaîne 351 ; le poste de « responsable de missions administratives ou stratégiques » au sein du SPOP et colloqué au niveau 13 de la chaîne 362 ; le poste de « responsable de missions administratives ou stratégiques » au sein du Secrétariat général du Département de la santé et de l'action sociale (SG-DSAS) colloqué au niveau 13 de la chaîne 362 ; le poste de « responsable de missions administratives ou stratégiques » au sein du CHUV et colloqué au niveau 14 de la chaîne 362. Elle a considéré que la collocation du poste de l'intimé au niveau 13 de la chaîne 362 respectait la cohérence interne et transversale ainsi que le principe d'égalité de traitement. Elle a souligné qu'il était justifié que le premier et le dernier des postes comparés soient respectivement colloqués deux et un niveaux au-dessus du recourant, et que les deuxième et troisième postes soient colloqués au même niveau.

**H.** Par recours motivé du 26 janvier 2013 – posté le 28 janvier 2013 – accompagné d'un bordereau de pièces, le recourant a saisi le tribunal de céans et pris les conclusions suivantes :

**« A titre provisionnel :**

*Au vu de ce qui précède, il doit être constaté que la décision du 29 décembre 2008 relative à l'avenant du contrat de travail et celle du 6 juin 2012 de la Commission de recours DECFO-Sysrem se fondent sur un cahier des charges inadapté et non conforme à la situation réelle du recourant.*

**Quant au fond :**

*Il est conclu à ce qui suit :*

- 1. Admettre le recours et annuler la décision de la Commission de recours DECFO-Sysrem du 6 juin 2012.*
- 2. Constaté que le poste de K. \_\_\_\_\_ doit être colloqué au niveau 14 de la chaîne 362 et avec l'emploi-type de*

*« Responsable de missions administratives ou stratégiques ».*

3. *Allouer à K. \_\_\_\_\_ une juste indemnité pour ses frais et dépens. ».*

Par mémoire de réponse du 5 août 2013, la Délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines a conclu à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement à son rejet.

A la suite d'une audience d'instruction du 13 février 2014, le président du tribunal de céans a d'abord estimé le recours irrecevable pour cause de tardivité dans un prononcé du 26 mars 2014 qui a été annulé par la Cour d'appel civile du Tribunal cantonal. Dans son arrêt du 12 juin 2014, l'autorité supérieure a considéré en substance que le recours initial avait été interjeté en temps utile et qu'il convenait donc d'instruire et de statuer sur cet acte.

**I.** Sur cette base, le tribunal a tenu une audience d'instruction et de jugement le 23 janvier 2015. Il a notamment entendu le témoin Z. \_\_\_\_\_. Le recourant a précisé ainsi ses conclusions, sous suite de frais et dépens :

**« I. Admettre le recours ;**

**II. Réformer la décision de la Commission de recours DECFO-SYSREM du 6 juin 2012 en ce sens que le poste de K. \_\_\_\_\_ est colloqué au niveau 14 de la chaîne 362 et avec l'emploi-type « Responsable de missions administratives ou stratégiques » ;**

**III. Dire que la collocation au niveau 14 de la chaîne 362 prend effet au 1<sup>er</sup> janvier 2009, le salaire étant dès lors adapté dès cette date, avec intérêt à 5% l'an. ».**

Sans s'opposer à la modification des conclusions par le recourant, l'intimé a conclu à leur rejet.

## **EN DROIT :**

**1.** 1.1 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. Cet article prévoit l'application de la législation sur la procédure administrative pour le surplus. Selon la jurisprudence cantonale la plus récente et initiée par le recourant (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 y a en particulier lieu d'appliquer l'article 96 LPA-VD dont l'alinéa 1 *littera* c prévoit que, sauf dispositions légales contraires, les délais fixés en jour par la loi ne courent pas notamment du 18 décembre au 2 janvier inclusivement (CACI 12 juin 2014/317 consid. 3c). Il convient également d'appliquer 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.

1.2 En l'espèce, la décision attaquée en temps utile (CACI 12 juin 2014/317 consid. 3c, 2<sup>ème</sup> paragraphe) par le recourant est une décision finale rendue par la Commission dans un cas de transition semi-directe. 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 par une partie qui y a intérêt (art. 75 LPA VD), le recours motivé, en nullité et en réforme, dont les conclusions ne sont pas nouvelles, mais uniquement précisées aux débats, est recevable en la forme (art. 79 LPA-VD).

**2.** 2.1 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 (ATF 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. Les parties ne sauraient donc se contenter de faire réexaminer leur cause devant le tribunal de céans, comme elles le feraient devant l'autorité administrative supérieure. Elles doivent au contraire indiquer précisément la violation du droit ou la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents qu'elles invoquent (art. 98 LPA-VD). Le tribunal de céans n'examine en principe que les griefs qui sont formulés de façon compréhensible par la partie recourante.

**3.**           3.1 Dans son mémoire, le recourant ne remet pas en cause l'emploi-type et la chaîne retenus par la Commission, mais conteste le niveau attribué à son poste. Il fait premièrement valoir une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 98 al. 1 litt. b LPA-VD).

En substance, le recourant se plaint que la Commission s'est fondée sur le cahier des charges du 22 février 2005 pour examiner la correspondance avec les activités effectives et les caractéristiques de la chaîne et du niveau tels qu'ils résultent de la grille des fonctions. Il fait valoir que ce document n'a pas été validé ou finalisé par les parties, qu'il a été établi à une période où il était lui-même chef de division *ad interim*, de sorte qu'il ne pouvait pas être approuvé le 1<sup>er</sup> mars 2005 par Z.\_\_\_\_\_ qui n'était pas encore en poste à cette date, qu'il n'a été inséré dans son dossier personnel que le 10 octobre 2011 et qu'il n'est donc d'aucune pertinence pour apprécier la collocation de son poste au moment de la bascule. Il soutient encore que le cahier des charges établi par ses soins le 11 octobre 2006 n'a été produit qu'à titre exemplatif et qu'il n'a pas été concrétisé formellement. Il en conclut que le recours devrait aboutir à l'élaboration d'un véritable cahier des charges correspondant au rôle effectif de chef adjoint de la Division ECNDI et aux activités assumées en tant que tel. Il ajoute que les nouvelles responsabilités acquises depuis juillet 2005 ont été pérennisées de fait après la réforme complète de

l'ensemble de la Division ECNDI et qu'il continue d'exercer un rôle prépondérant, non seulement dans la conduite de la Division ECNDI, mais également dans les réformes structurelles et organisationnelles nécessaires au sein de cette division.

L'intimé, pour sa part, fait valoir que la Commission a pris sa décision en se fondant tant sur le cahier des charges du 22 février 2005 que sur celui du 11 octobre 2006. Il précise qu'il incombe au recourant de déterminer en quoi les activités décrites par la Commission ne correspondent pas à la réalité et qu'il n'est pas de la compétence de cette autorité d'établir un cahier des charges.

3.2. En l'espèce, le cahier des charges du 22 février 2005 n'est pas déterminant, comme on va le voir ci-dessous. Il n'est donc pas décisif que le recourant ait approuvé ou non ce document, ou qu'il ait été avalisé par Z.\_\_\_\_\_.

Selon la pratique du tribunal de céans, l'examen de la Commission ne doit pas se limiter au cahier des charges du recourant, mais inclure tâches qui lui incombait effectivement au moment de la bascule. Lorsque les tâches effectives du poste diffèrent de celles décrites dans le cahier des charges, ce sont ces tâches qui doivent être retenues pour déterminer la fonction et son niveau (cf. not. décision du 4 septembre 2014 dans la cause DS09.002370, consid. IVb)

En l'espèce, la Commission s'est fondée non seulement sur les activités principales décrites dans le cahier des charges du 22 février 2005, mais aussi sur celles qui sont indiquées par le recourant dans son cahier des charges du 11 octobre 2006 et qui lui ont paru identiques. Le tribunal adhère à cette constatation à cette nuance près que la tâche relative aux « *inspections des différentes entités de la division* » ne figure ni dans le cahier des charges du 22 février 2005, ni dans les activités principales du poste retenues par la Commission. Il ressort plutôt de l'instruction que cette tâche est exercée principalement par Z.\_\_\_\_\_, qui est parfois

accompagné par le recourant. Il ne s'agit dès lors pas d'une activité principale du poste en cause.

S'agissant des attributions alléguées par le recourant dans son écriture du 26 janvier 2012, le tribunal relève que ce document ne fait que reprendre et développer les tâches décrites dans d'autres pièces du dossier, tout en y ajoutant la représentation de la division et la participation à divers projets avec d'autres départements, respectivement d'autres services. Il ressort toutefois sur ce point du témoignage de Z.\_\_\_\_\_ que le recourant, bien qu'agissant comme référent « métiers », n'endossait pas la responsabilité de la division. Quand bien même son expertise était particulièrement appréciée lors des contacts avec d'autres entités, il n'avait pas la charge de représenter la division. C'est au contraire son supérieur qui assumait la responsabilité finale de la division pour les questions « métiers » et qui était chargé de représentation la division pour les questions organisationnelles et stratégiques. L'on ne peut dès lors pas retenir que le recourant assumait des pouvoirs de représentation de la division, avec la responsabilité qui en découle. S'il a participé à des projets et correspondu avec des collaborateurs d'autres départements ou d'autres services, il l'a fait en qualité d'adjoint de sa division et sous la responsabilité de son chef.

Enfin, le certificat de travail intermédiaire du 31 décembre 2013 décrit, comme Z.\_\_\_\_\_ l'a confirmé, l'activité effectuée par le recourant au moment de la bascule. Ce document ne fait donc que confirmer les autres éléments établis.

3.3 Il en découle que la Commission a correctement décrit et pris en considération tous les éléments pertinents, qu'ils découlent ou non des cahiers des charges, pour vérifier la collocation du recourant. Le grief est infondé.

**4.** 4.1 Secondement, le recourant fait valoir la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 98 al. 1 litt. a LPA-VD). Il dresse une comparaison des niveaux 13 et 14 et conteste

l'appréciation faite par la Commission des compétences personnelles, sociales et de conduite du poste.

4.2 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 références citées).

Il sied également de rappeler que, d'une 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).*

Les caractéristiques des niveaux 13 et 14 de la chaîne 362 qui sont pertinentes pour la présente cause sont les suivantes :

	Compétences personnelles	Compétences sociales	Conduite
Niveau 13	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marge de manœuvre importante s'appuyant sur des directives et objectifs généraux avec une assez grande indépendance dans l'organisation et <b>d'assez fortes répercussions</b> (sociales, culturelles, économiques, politiques et/ou sur autrui) des décisions prises</li> <li>• Tâches et situations d'une très grande diversité, <b>assez souvent nouvelles ou inconnues</b> et se succédant à une <b>fréquence moyenne</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Messages très complexes, diffusés sous plusieurs formes de communication faisant appel à des savoirs très différents, avec une <b>difficulté de transmission assez grande</b> et destinés à des <b>groupes de grandeur moyenne</b></li> <li>• Résolution de travaux et/ou de problèmes complexes, au sein de grands groupes, ayant des intérêts et/ou des objectifs <b>divergents</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans le cadre d'un projet très largement opérationnel, conduite d'1 à 5 personnes, représentant une très faible diversité des métiers ou rôles</li> <li>• Activité de conseil à des niveaux très complexe et normatif, s'adressant à un département et souvent exercée</li> </ul>
Niveau 14	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marge de manœuvre importante s'appuyant sur des directives et objectifs généraux, avec une assez grande indépendance dans l'organisation et <b>de fortes répercussions</b> (sociales, culturelles, économiques, politiques et/ou sur autrui) des décisions prises</li> <li>• Tâches et situations d'une très grande diversité, <b>souvent nouvelles ou inconnues</b> et se succédant à une <b>fréquence assez élevée</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Messages très complexes, diffusés sous plusieurs formes de communication faisant appel à des savoirs très différents, avec une <b>difficulté de transmission très grande</b> et destinés à de <b>grands groupes</b></li> <li>• Résolution de travaux et/ou de problèmes complexes, au sein de grands groupes,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans le cadre d'un projet largement stratégique, conduite d'1 à 5 personnes, représentant une très faible diversité de métiers ou rôles</li> <li>• Activité de conseil à des niveaux extrêmement complexe et normatif, s'adressant à plusieurs départements et exercée la plupart du temps</li> </ul>

	ayant des intérêts et/ou des objectifs <b>très divergents</b>	
--	---	--

4.3 En l'espèce, il n'est pas contesté que les compétences professionnelles du recourant permettent une collocation de son poste tant au niveau 13 qu'au niveau 14.

En matière de compétences personnelles, le recourant fait valoir les nombreuses mutations intervenues dans sa division, élément que la Commission aurait mal apprécié. Le tribunal est cependant d'avis que l'évolution du droit, certes conséquente, est inhérente aux réformes législatives dans leur ensemble et au hasard du calendrier. Une fois les actes entrés en vigueur et les procédures établies, les tâches ressortissant au domaine de l'état civil sont tout au plus assez souvent nouvelles et se succèdent à une fréquence moyenne. Il est même vraisemblable que la réduction du nombre des offices ait rationalisé le travail du recourant davantage qu'elle ne l'ait compliqué. A la lumière de ce qui précède, la Commission n'a nullement abusé ou excédé la marge d'appréciation qui lui est confiée en retenant que ces compétences correspondent au niveau 13 sur certains points et au niveau 14 sur d'autres.

Concernant les compétences sociales, le recourant soutient qu'il s'adresse à de grands groupes de personnes et que les intérêts de ses interlocuteurs sont très divergents. Il fait valoir le nombre de collaborateurs de sa division, ses échanges avec d'autres entités, sa participation à une commission fédérale et ses compétences en matière de formation. Dans la règle, un grand groupe est composé de plus d'une centaine de personne. Il ressort de l'instruction que le recourant s'adresse plutôt à des groupes plus petits, soit de grandeur moyenne, et qui disposent en outre de connaissances dans le domaine considéré puisqu'il s'agit d'officiers d'état civil et d'autres personnes actives dans le domaine en question. Il en découle que l'avis de la Commission, qui a retenu que la transmission des messages du recourant n'atteignait pas la très grande difficulté requise par le niveau 14, peut être suivi.

S'agissant enfin de la conduite, le recourant soutient que la Commission a mal apprécié ses activités et le cercle des destinataires auquel il s'adresse. Le tribunal estime, avec l'intimé, que ses activités sont davantage opérationnelles que stratégiques et que son activité de conseil ne représente pas une fraction importante de son temps. Si les activités du recourant sont certes complexes, normatives et souvent exercées, il n'apparaît pas que leur nature serait extrêmement complexe et qu'elles seraient la plupart du temps. Sur ce point également, l'avis de la Commission peut être suivi.

4.4 En définitive, la Commission a procédé à une saine analyse des compétences du recourant pour retenir qu'elles justifiaient une collocation au niveau 13. Selon la jurisprudence, les différents critères doivent être appréciés globalement lorsqu'ils peuvent conduire à un classement dans différents niveaux (CACI 15 septembre 2014/483, consid. 2c in fine). En l'espèce, un examen global des compétences litigieuses ne révèle pas les répercussions, la diversité et les difficultés particulières qui distinguent le niveau 14 du niveau 13. A tout le moins le recourant n'a t'il pas démontré que la Commission a excédé le pouvoir d'appréciation qu'il faut lui reconnaître en sa qualité d'autorité supérieure de proximité. Il en découle que ses griefs seront également rejetés.

**5.** 5.1 Bien que le recourant ne se prévaut pas de la violation de l'égalité de traitement, il convient d'examiner si la collocation du poste du recourant au niveau 13 respecte la cohérence au sein de l'ACV. Traitant déjà de cette problématique, la Commission a examiné les cahiers des charges de quatre postes. Elle a relevé que la différence de collocation des postes de chef de division et de chef adjoint de division se fondait sur le degré de responsabilité des acteurs. Elle a conclu que la cohérence au sein de 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 s'est déterminé sur ces considérations et a expliqué qu'une différence de deux classes entre le poste occupé par son supérieur et son propre poste n'était pas justifiée, car tous deux travaillent en

binôme et assument des responsabilités importantes dans leur sphère de compétences.

5.2 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 d'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).

5.3 L'organisation et la cohérence interne du SPOP ressortent clairement de l'instruction. Au moment de la bascule, ce service était composé de trois divisions à la tête desquelles figurait un chef épaulé par un adjoint. Les chefs de division étaient colloqués en classe 15 et les adjoints l'étaient en classe 13. Comme l'a relevé la Commission, cette différence de collocation revêt une dimension substantielle, puisqu'elle porte sur le degré de responsabilité. Colloquer le recourant en classe 14 induirait une inégalité de traitement inadmissible par rapport aux deux autres divisions. Le tribunal ne voit en effet aucun motif objectif justifiant une différence de traitement. Le fait qu'un adjoint chef exerce des activités « métiers » et qu'un autre exerce des activités de nature administrative n'y change rien. Il ne s'agit en effet pas d'endosser la responsabilité de la division, mais simplement d'appuyer, d'épauler et d'aider le chef de division dans sa gestion. Les chefs adjoints de division ont avant tout un rôle de second justifiant pleinement une différence de collocation de deux classes.

En particulier, il n'est nullement choquant que les chefs de division soient colloqués en niveau 15 alors que leurs adjoints le sont en niveau 13. Eu égard à l'importante liberté dont il bénéficie (ATF 123 I 1 déjà cité), l'Etat peut, sans contrevenir aux principes du droit, choisir de valoriser une fonction dirigeante à responsabilités en la classant deux niveaux plus haut que le poste immédiatement subordonné. Il n'existe aucune règle qui impose qu'un subordonné, même méritant, soit classé un niveau

seulement en-dessous de son supérieur. D'ailleurs, le recourant est assisté de deux juristes qui se trouvent en niveau 11. Ce qui importe en l'espèce, c'est que tous les chefs de division soient colloqués en niveau 15 et que tous leurs adjoints et les autres collaborateurs comparables le soient en niveau 13. Le recourant ne démontre pas en quoi les attributions de son poste justifient une différence - et partant une inégalité - avec ses collègues adjoints. Il ne suffit pas qu'une case préférable soit disponible sur la grille des fonctions pour qu'un collaborateur y ait forcément droit.

5.4 Compte tenu de ce qui précède, le tribunal considère que la collocation du poste occupé par le recourant en classe 13 ne respecte pas seulement la cohérence de l'ACV, mais la préserve.

**6.** En conclusion, le recourant a été correctement colloqué au niveau 13 de la chaîne 362 de l'emploi-type de « responsable de missions administratives ou stratégiques ». Les griefs soulevés par le recourant ont tous été écartés, de sorte que le recours ne peut qu'être rejeté.

Les frais de deuxième 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 ; RSV 173.36.5.1).

L'intimé n'ayant pas engagé de frais externes pour la présente procédure, il n'y a pas lieu de lui allouer de dépens.

Par ces motifs,

statuant immédiatement au complet, à huis clos et en contradictoire,

le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale

p r o n o n c e :

- I. Le recours de K. \_\_\_\_\_ est rejeté.
- II. La décision rendue le 6 juin 2012 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 K. \_\_\_\_\_ et sont compensés par l'avance de frais effectuée.

Le président :

Le greffier :

Marc-Antoine AUBERT, v.-p.

Mathias MICSIZ, a. h.

Du 21 juillet 2015

Les motifs du jugement rendu le vendredi 23 janvier 2015 sont notifiés aux parties.

Un appel au sens des articles 308 ss CPC peut être formé dans un délai de **30 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.

Le greffier :

Mathias MICSIZ, a. h.