



Arrêt du 29 novembre 2023

Composition

Claudia Pasqualetto Péquignot (présidente du collège),
Jürg Marcel Tiefenthal, Jérôme Candrian, juges,
Manuel Chenal, greffier.

Parties

A. _____,
(...),
représentée par
lic. iur. Matthias Frey,
Rechtsanwalt,
Pfulg Giesser Frey Advokatur,
Speichergasse 35,
3011 Bern,
recourante,

contre

Département fédéral de l'intérieur DFI,
Inselgasse 1,
3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

personnel fédéral; classification de la fonction.

Faits :**A.**

A. _____ (l'employée) travaille au service de la Confédération depuis le (...). Selon son contrat de travail du (...), elle occupe une fonction de juriste à 100% auprès de l'Autorité de surveillance des Fondations (ASF) au sein du Secrétariat général du Département fédéral de l'Intérieur (SG-DFI ; l'employeur). Sa fonction actuelle est colloquée en classe 26 de l'échelle des salaires de la Confédération.

B.

B.a A la fin de l'année 2020, une réorganisation a eu lieu au sein de l'ASF. Un nouveau responsable a été nommé dès juin 2021 et une nouvelle catégorie de juristes a été créée, à savoir les responsables d'équipe, qui sont directement subordonnés à la personne dirigeant l'ASF et qui forment avec elle la direction.

B.b Dans le courant de l'été 2022, de nouveaux descriptifs de poste de juriste auprès de l'ASF (juriste ASF) ont été élaborés. Ces descriptifs de poste ont ensuite été transmis à différentes entités pour consultation.

B.c L'unité de classement du DFI a proposé d'affecter la fonction de juriste ASF en classe de salaire 24, en se basant sur le référentiel des fonctions de la Confédération, sur la réorganisation de l'ASF, sur le nouveau descriptif de la fonction en résultant ainsi que sur une comparaison des postes similaires au sein du DFI.

B.d Sur la base de considérations similaires, l'Office du personnel de la Confédération (OPPER) a également conclu à une classification en classe de salaire 24.

B.e A l'initiative du chef des ressources humaines, la fonction a finalement été affectée en classe 25, notamment en considération des connaissances approfondies qu'elle exige dans le domaine financier.

C.

Par lettre du 21 décembre 2022, le secrétaire général du DFI ainsi que le

responsable de l'ASF ont informé les personnes concernées de la modification de leur contrat de travail pour le 1^{er} octobre 2023 en raison de la modification de la classe de salaire et leur ont transmis un nouveau contrat de travail, accompagné du nouveau descriptif de poste, en leur impartissant un délai pour sa signature.

L'employée partie à la présente procédure n'a pas accepté de signer ledit contrat.

D.

Par décision du 9 mai 2023, le Département fédéral de l'intérieur (l'autorité inférieure) a rendu une décision par laquelle il rétrogradait l'employée en classe 25, avec effet au 1^{er} octobre 2023.

En substance, l'autorité inférieure a justifié la décision de déclasser la recourante en se fondant sur la réorganisation de l'ASF, sur le descriptif de poste de la recourante, principalement en le confrontant au référentiel de l'administration fédérale, ainsi que sur une comparaison des fonctions de juriste au sein du DFI.

E.

Par acte du 8 juin 2023, l'employée (la recourante) a formé recours auprès du Tribunal administratif fédéral (TAF) contre cette décision.

En substance, elle fait valoir que son droit d'être entendue a été violé et que les conditions formelles et matérielles permettant de la déclasser ne sont pas remplies.

F.

Par réponse du 14 août 2023, l'autorité inférieure est restée sur sa position, précisant certains de ses arguments.

G.

Par courrier du 6 novembre 2023, la recourante a déposé ses observations finales. Elle est restée sur sa position et a précisé certains de ses arguments.

H.

Les autres faits et arguments pertinents seront examinés dans les considérants en droit ci-dessous.

Droit :**1.**

1.1 Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (art. 31, 32 et 33 let. f de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF, RS 173.32], art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative [PA, RS 172.021] ainsi qu'art. 2 al. 1 let. d et 36 al. 1 de la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération [LPers, RS 172.220.1]).

1.2 La qualité pour recourir doit être reconnue à la recourante (art. 48 al. 1 PA). Les dispositions relatives au délai de recours et à la forme du mémoire de recours (art. 22, 22a al. 1, 50 et 52 al. 1 PA) sont en outre respectées.

1.3 Partant, le recours est recevable.

2.

2.1 Le Tribunal vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (cf. art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (cf. art. 13 PA). Il applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise. Il se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (cf. ATF 135 I 91 consid. 2.1 ; ATAF 2014/24 consid. 2.2 et réf. cit.).

2.2 Selon l'art. 49 PA, le Tribunal administratif fédéral contrôle les décisions qui lui sont soumises sous l'angle de la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), de la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) et de l'inopportunité (let. c). En matière de droit du personnel, le Tribunal examine toutefois les questions ayant trait à l'appréciation des prestations des employés, à

l'organisation administrative ou à la collaboration au sein du service en tenant compte du pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative, et, dans le doute, ne substitue pas son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité qui a rendu la décision, laquelle connaît mieux les circonstances de l'espèce (cf. ATF 131 II 680 consid. 2.3.3 ; ATAF 2007/34 consid. 5 ; arrêt du TAF A-2578/2016 du 17 octobre 2017 consid. 2.1). En particulier, lorsque le Tribunal est amené à se prononcer sur des litiges portant sur la classification de fonctions ("*Stelleneinreihung*"), il doit, de manière générale et pas seulement dans les cas de réorganisation, se limiter à examiner si la classification repose sur des motifs sérieux, tout en s'assurant que le droit a été respecté. Cela étant, il n'appartient pas au Tribunal, dans ce cadre, d'intervenir comme une autorité spécialisée (cf. arrêts du TAF A-5944/2016 du 21 janvier 2019 consid. 2.1, A-268/2015 du 17 mai 2016 consid. 6 et A-1688/2011 du 7 décembre 2011 consid. 4).

3.

3.1 L'objet du litige consiste à déterminer si l'autorité inférieure a agi dans le respect du droit fédéral en rétrogradant la recourante, par décision du 9 mai 2023, de la classe de salaire 26 à la classe de salaire 25 avec effet au 1^{er} octobre 2023.

3.2 La décision entreprise fait suite à la réorganisation de l'ASF (consid. B). Dans le cadre de cette réorganisation, la fonction de juriste ASF – soit la fonction assumée par la recourante – a été réévaluée. Alors que l'unité de classement du DFI et l'OFPER ont chacun préconisé une collocation de la fonction de juriste ASF en classe 24, l'autorité inférieure a finalement décidé de l'affecter en classe 25. A cet égard, l'autorité inférieure a souligné que les juristes ASF, qui devaient gérer un portefeuille de 300 à 400 fondations comprenant parfois un volet international, assumaient des charges non négligeables en matière financière et comptable, d'une part, et que, d'autre part, les fondations surveillées par l'ASF revêtaient une certaine importance politique, médiatique et financière pouvant se répercuter, dans une certaine mesure, sur les tâches des juristes ASF, bien que leur fonction ne soit pas, en elle-même, exposée.

3.3 Dans son mémoire de recours, la recourante se prévaut d'abord d'une violation du droit d'être entendue (consid. 4). Elle fait ensuite valoir que

l'autorité inférieure n'était pas habilitée à imposer unilatéralement une modification de la classe salariale figurant dans son contrat de travail (consid. 6). Au niveau matériel, la recourante conteste les motifs ayant conduit à son déclassement, à savoir la réorganisation de l'ASF (consid. 9), l'application des critères des "fonctions de référence de l'administration" (consid. 10) ainsi que le résultat de la comparaison de la fonction de juriste ASF à d'autres fonctions de l'administration (consid. 11). Enfin, la décision entreprise violerait le principe de la proportionnalité (consid. 12).

4. La recourante invoque également une violation de son droit d'être entendue. Si elle ne conteste pas avoir eu l'occasion de se déterminer avant que la décision entreprise ne soit rendue, elle se plaint en revanche de ce que celle-ci n'examine pas, ou trop brièvement, certains de ses arguments exposés dans sa prise de position du 11 avril 2023.

4.1 Le droit d'être entendu est inscrit à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale (Cst., RS 101). Le droit d'obtenir une décision motivée, émanation du droit d'être entendue, est expressément consacré, en procédure administrative fédérale, par l'art. 35 al. 1 PA. Selon la jurisprudence, si le juge a certes l'obligation de mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, il n'est en revanche pas tenu de discuter tous les arguments soulevés par les parties ; il peut se limiter à ceux qui lui apparaissent pertinents (ATF 136 I 229 consid. 5.2; 136 V 351 consid. 4.2).

4.2 La recourante reproche d'abord à l'autorité inférieure de ne pas s'être prononcée sur la question de l'application du régime ordinaire de la révocation des décisions.

Dans la décision attaquée et en s'appuyant sur la jurisprudence du Tribunal de céans, l'autorité inférieure a expliqué, dans un paragraphe consacré à cette question, que l'employeur public était libre de réévaluer périodiquement les postes de l'administration et de revoir leur classification s'il existait des motifs sérieux. Il en découle que l'autorité inférieure est d'avis que le régime ordinaire de la révocation dont se prévaut la recourante n'est pas applicable. Par conséquent, l'autorité inférieure a bel et bien traité à cette question, au moins indirectement. Dès lors qu'elle

estimait – au demeurant à juste titre (consid. 6 ss) – que la jurisprudence avait déjà fixé le régime applicable et donc répondu, fût-ce implicitement, à l'argumentaire de la recourante, l'autorité inférieure n'avait pas à entrer dans le détail des considérations dogmatiques de cette dernière pour y répondre point par point.

4.3 La recourante se plaint également de ce que l'autorité inférieure n'aurait pas traité l'allégation selon laquelle le champ d'activité et le cahier des charges des juristes ASF n'auraient pas diminué, mais au contraire n'auraient cessé de croître.

La majeure partie de l'argumentaire de la recourante visant à démontrer que ses tâches se sont accrues consiste soit à affirmer que le secteur des fondations ne cesse de se développer, sans expliquer concrètement en quoi cela se répercute sur ses tâches quotidiennes, soit à alléguer que sa fonction est exigeante – elle rapporte à cet égard pratiquement textuellement son cahier des charges – sans expliquer en quoi cette exigence serait incompatible avec son affectation en classe 25 et exigerait un maintien en classe 26. Ainsi, cet argumentaire, d'entrée lacunaire, était d'emblée insuffisant pour affecter l'issue de la cause, de sorte qu'on ne saurait reprocher à l'autorité inférieure de ne pas l'avoir traité explicitement. La recourante a également fait valoir qu'elle assumait de nouvelles tâches en matière de blanchiment d'argent et de fraude fiscale, deux domaines dans lesquels l'ASF n'était pas active antérieurement. Or, l'autorité inférieure a considéré que "l'importance politique, médiatique et financière des fondations placées sous la surveillance de l'ASF constituait un paramètre non négligeable de la responsabilité particulière incombant à la fonction, notamment en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et d'évasion fiscale et nécessitait des compétences approfondies dans le domaine financier", ce qui justifiait d'affecter la fonction à la classe de salaire 25 et non pas 24 comme le préconisait l'OFPER et l'unité interne de classification du DFI. Par conséquent, l'autorité inférieure a bel et bien pris en compte les tâches de la recourante en matière de blanchiment d'argent et de fraude fiscale.

4.4 La recourante fait également grief à l'autorité inférieure de ne pas s'être prononcée sur les prétendues compétences décisionnelles étendues dont

seraient investies les juristes ASF. Ce reproche est à l'évidence mal fondé, puisque l'on peut lire dans la décision attaquée ce qui suit : "la plupart des actes de procédure formels sont certes rédigés par les juristes mais destinés à la direction de l'ASF. Par ailleurs et selon la matrice des compétences de l'ASF [...] les juristes ont la compétence de préparer toutes sortes de décisions formelles ainsi que la prise de diverses mesures mais que la compétence décisionnelle finale ainsi que la signature du document incombent à la personne responsable d'équipe, lorsque ce n'est pas carrément de la compétence du responsable de l'ASF".

4.5 La requérante reproche enfin à l'autorité inférieure de n'avoir pas pris position sur son argument selon lequel, puisque le chef de l'ASF est affecté en classe de salaire 31, il serait plus opportun, afin d'éviter une trop grande distorsion et de maintenir une cohérence interne, de rehausser d'une classe salariale les chefs d'équipe et les juristes ASF, de sorte à ce que les premiers soient affectés en classe 27 et les seconds en classe 26.

Or, l'autorité inférieure a répondu à cet argument dans la décision attaquée où l'on peut lire que "l'attribution de la classe 25 aux juristes ASF est également cohérente dans la nouvelle organisation de l'ASF. Les responsables d'équipe, qui ont une fonction dirigeante et qui font partie de la direction de l'ASF, sont colloqués en classe 26. Quant au responsable de l'ASF, qui assume in fine la responsabilité des décisions de l'ASF, sa fonction a été affectée à la classe 30 et non 31". Deuxièmement, la requérante ne fait en réalité que relever la différence de classement entre les trois fonctions de l'ASF, qu'elle estime subjectivement grande, sans démontrer ni même tenter d'expliquer en quoi elle serait objectivement infondée, de sorte que c'est en réalité la motivation de son argumentaire qui est insuffisante. Il en va au demeurant de même par-devant le Tribunal de céans où la requérante n'étaye guère son argumentaire. Par ailleurs, la solution préconisée par la requérante présuppose de rehausser la classe salariale de son supérieur direct. Ainsi, la requérante remet en réalité davantage en cause le système de classification en vigueur plutôt qu'elle tenterait de démontrer que celui-ci exige que sa fonction soit affectée en classe 26. Enfin et plus généralement, sur la question de la cohérence du classement salarial des différentes fonctions les unes par rapport aux autres, l'autorité inférieure a expliqué, ainsi qu'on le verra plus en détail ci-

après, les raisons pour lesquelles elle estimait que la recourante devait être déclassée, en s'appuyant tant sur une méthode comparative globale et que sur une méthode individualisée (consid. 11 ss).

4.6 Pour le reste, les motifs ayant conduit l'autorité inférieure à déclasser la fonction de la recourante et à baisser la classe salariale de celle-ci sont exposés clairement et en détail dans la décision attaquée. Les exigences jurisprudentielles du droit d'être entendu rappelées ci-avant sont ainsi pleinement remplies (consid. 4.1). Il résulte de ce qui précède que le grief pris de la violation du droit d'être entendu, mal fondé en tout point, est rejeté.

5.

Le présent litige s'inscrit dans le cadre juridique suivant.

5.1 Le salaire dépend de la fonction, de l'expérience et de la prestation (art. 15 al. 1 LPers) et est fixé d'après l'une des 38 classes de salaire prévues à l'art. 36 de l'ordonnance sur le personnel de la Confédération (OPers, RS 172.220.111.3). Selon l'art. 52 al. 1 OPers, chaque fonction est évaluée et affectée à une classe de salaire. Les critères déterminants pour l'évaluation de la fonction sont la formation requise, l'étendue des tâches ainsi que le niveau d'exigences, de responsabilités et de risques inhérents à la fonction (art. 52 al. 3 OPers). L'évaluation d'une fonction se base sur la description du poste (cahier des charges) et se fait sur la base des exigences liées à la fonction et en comparaison avec d'autres postes (art. 52 al. 4 OPers et art. 20 al. 1 et 2 de l'ordonnance du DFF concernant l'ordonnance sur le personnel de la Confédération [O-OPers, RS 172.220.111.31]). Avant d'affecter la fonction à une classe de salaire, l'autorité compétente demande l'expertise de l'organe d'évaluation visé à l'art. 53 OPers. Les départements sont les organes d'évaluation compétents pour les fonctions des classes de salaire 1 à 31 (art. 53 al. 1 let. b OPers).

5.2 A teneur de l'art. 52a al. 1 OPers, si la fonction de l'employé est affectée à une classe de salaire inférieure ou qu'une fonction moins bien évaluée lui est confiée pour des raisons qui ne lui sont pas imputables, la classe de salaire est modifiée dans le contrat de travail. Si aucun accord n'est trouvé

sur l'adaptation du contrat de travail, celui-ci doit être modifié par voie de décision conformément à l'art. 34 al. 1 LPers (arrêts du TAF A-134/2012 du 13 juillet 2012 consid. 1.2, A-1764/2010 du 14 octobre 2010 consid. 3.2). A l'inverse du classement proprement dit, à savoir l'attribution par l'autorité d'une fonction à une classe de salaire, qui n'est en soi pas un acte attaquant, la décision de mise en œuvre qui y fait suite et qui conduit au déclassement de l'employé peut donc faire l'objet d'un recours.

5.3 Lorsque la fonction de l'employé est affectée à une classe de salaire inférieure et si le salaire dépasse le montant maximal fixé pour cette nouvelle classe, le salaire acquis est maintenu pendant deux ans. Pendant ce délai, il n'est pas indexé sur le renchérissement et aucune augmentation de salaire selon l'art. 39 n'est accordée tant qu'il dépasse le montant auquel l'employé peut prétendre sur la base de l'évaluation de la fonction. Le salaire est adapté à la valeur effective de la fonction après deux ans au plus tard (art. 52a al. 1 OPers).

6.

La recourante fait d'abord valoir que, indépendamment de la question de savoir s'il existe des motifs pouvant justifier matériellement une affectation de la fonction de juriste ASF en classe de salaire 25, l'autorité inférieure n'était en tout état de cause pas formellement habilitée à modifier unilatéralement son contrat de travail en vigueur afin d'imposer un déclassement salarial. La recourante argue d'abord que les conditions de l'art. 25 al. 3 OPers ne sont pas remplies, de sorte qu'il manque une base légale permettant à l'employeur de modifier unilatéralement son contrat de travail (consid. 6.1). En tout état de cause, une disposition de rang réglementaire qui le permettrait serait caduque, puisqu'elle ne pourrait se fonder sur aucune norme de délégation figurant dans une loi au sens formel (consid. 6.2). Enfin, le fait de déclasser unilatéralement la recourante contreviendrait au régime de la révocation des décisions (consid. 6.3) et au principe de la bonne foi (consid. 6.4).

6.1 En l'espèce, il est manifeste que l'art. 25 al. 3 OPers ne s'applique pas. En effet, cette disposition stipule que l'employeur peut, sans résilier le contrat, changer la fonction ou le domaine d'activité de l'employé ainsi que son lieu de travail, si ce changement est imposé par des raisons de service

et peut raisonnablement être exigé. Or, la recourante ne s'est vue imposer ni un changement de son domaine d'activité ni de sa fonction, mais une modification de sa classe salariale en raison d'un déclassement de sa fonction.

En revanche et ainsi qu'on l'a vu ci-avant (consid. 5.2), l'art. 52a al. 1 OPers régit les conséquences salariales pour l'employé dans deux hypothèses, dont l'une d'elles consiste précisément dans le déclassement de sa fonction. Par conséquent, il ne fait pas de doute que la possibilité de déclasser un employé est prévue par l'ordonnance. Certes, les motifs pouvant justifier la réévaluation d'une fonction ne sont pas précisés. Toutefois, le Tribunal a déjà eu l'occasion de juger que, lors de l'adoption de cette disposition, le législateur avait renoncé à régler explicitement les motifs à l'origine d'une nouvelle collocation dans une classe de salaire inférieure afin de garantir à l'autorité sa marge de manœuvre nécessaire (cf. arrêts du TAF A-5944/2016 consid. 5.3.1.3, A-1764/2010 consid. 5.1.1). Ainsi, tant qu'il respecte les critères fixés dans les dispositions idoines (consid. 5.1), l'employeur public est libre de réévaluer périodiquement les postes de l'administration et de revoir leur dénomination et leur classification, cas échéant de déclasser les employés qui les occupent (arrêt du TAF A-6864/2010 du 20 décembre 2011 consid. 8.5). Dans le cadre d'un recours, le Tribunal se limite à examiner que la réévaluation de la fonction repose sur des motifs sérieux et objectifs conformes aux critères matériels régissant l'évaluation des fonctions et ne constitue pas simplement un prétexte pour influencer une relation de travail déterminée (arrêt du TAF A-7932/2007 du 29 octobre 2008 consid. 2). En l'espèce et ainsi qu'on le verra ci-après en détail au fond, la réévaluation de la fonction en cause repose notamment sur une réorganisation de l'ASF et concerne différentes fonctions assumées par plusieurs employés, et non pas seulement la recourante. Selon un rapport du contrôle fédéral des finances du 16 mai 2022 intitulé "Prüfung der Reorganisation der Eidgenössischen Stiftungsaufsicht", avant la réorganisation de l'ASF, sa structure était plate, les processus étaient faiblement standardisés de sorte qu'il y avait un "grand besoin d'agir" (*ein grosser Handlungsbedarf*). Cette réorganisation a en outre concrètement affecté la fonction de juriste ASF (consid. 9). Par conséquent, il ne fait pas de doute aux yeux du Tribunal

que la réévaluation de la fonction de la recourante n'est pas qu'un simple prétexte invoqué par l'autorité. En outre, et ainsi qu'on le verra ci-après, la comparaison statistique avec d'autres fonctions de l'administration plaide également en faveur d'une réévaluation (consid. 11).

6.2 L'art. 52a OPers se fonde sur l'art. 15 al. 3 LPers qui stipule que "les dispositions d'exécution fixent les principes qui régissent la détermination des salaires". Cette seconde disposition constitue ainsi la norme de délégation sur la base de laquelle le Conseil fédéral était légitimé à édicter l'art. 52a OPers (ALAIN CHABLAIS, *La jurisprudence des autorités administratives et judiciaires en droit fédéral du personnel*, in: ASDPO [éd.], *Droit public de l'organisation - responsabilité des collectivités publiques - fonction publique*, 2013, p. 112; JASMIN MALLA, in: PORTMANN/UHLMANN [éd.], *Handkommentar zum Bundespersonalgesetz [BPG]*, 2013, *ad* art. 15 BPG, n° 137). Aussi, la réglementation matérielle de l'art. 52a OPers s'inscrit dans le cadre fixé par le législateur. En effet, celui-ci a prévu que le salaire dépendait de la fonction, de l'expérience et de la prestation (15 al. 1 LPers ; consid. 5.1). Ainsi, il s'agit de critères susceptibles d'évoluer. A titre d'exemple, la fonction se définit notamment par l'importance des tâches à accomplir, l'étendue de la marge de manœuvre décisionnelle, la portée des décisions à prendre, l'étendue des tâches et des responsabilités (JASMIN MALLA, *op. cit.*, *ad* art. 15 BPG, n° 104). Lorsque la fonction est redéfinie, notamment en raison d'une réorganisation, ces éléments peuvent changer et nécessiter, en application des principes de légalité et d'égalité de traitement, une adaptation salariale à la baisse (cf. arrêt du TF 8C_ 339/2020 du 12 novembre 2020 consid. 4.1.3). La réglementation de l'art. 52a OPers est également conforme aux autres grands principes constitutionnels, en particulier la protection de la confiance et de la bonne foi, ainsi que cela ressort ci-après du considérant consacré à cette question (consid. 6.4). Il résulte de ce qui précède que l'art. 52a OPers est conforme au droit supérieur, tant formellement que matériellement. L'autorité disposait ainsi d'une base légale valable pour déclasser la recourante. La question de savoir si les critères matériels du régime institué par le législateur étaient remplis en l'espèce relève du fond et sera abordée ci-après dans les considérants idoines (consid. 8 ss).

6.3 La recourante estime que le régime de la révocation des décisions est applicable par analogie, puisque l'attribution à une classe salariale est un acte unilatéral qui échappe à la disposition des parties. La décision de déclasser un employé serait ainsi soumise au régime de la révocation en vertu duquel la modification de la décision – ici l'affectation initiale de la recourante en classe de salaire 26 – ne serait possible que si la situation de fait ou de droit avait considérablement changée dans l'intervalle, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce.

Au-delà de la question théorique de savoir si, sur le principe même, une application analogique des règles sur la révocation serait pertinente en l'espèce, le régime jurisprudentiel de la révocation ne s'applique que si le législateur n'a pas prévu de régime spécial (THIERRY TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^e éd. 2018, p. 321 n° 940). Or, ainsi qu'on l'a vu ci-avant, le législateur, qui a expressément régi les conséquences d'un déclassement, a intentionnellement refusé d'en préciser les motifs dans le but de garantir une grande marge de manœuvre à l'autorité. Ainsi, le législateur a introduit un régime spécial, assoupli, en matière de déclassement, de sorte à assurer une grande flexibilité à l'autorité inférieure. Ainsi, c'est bien ce régime précisé plus haut qu'il convient en tout état de cause d'appliquer.

6.4 La recourante fait encore valoir, implicitement à tout le moins, que la décision de la déclasser viole le principe de la bonne foi dès lors que sa fonction n'a subi aucun changement depuis son engagement et l'évaluation initiale du poste. L'intérêt privé que la recourante invoque à ne pas être déclassée consiste principalement dans la préservation de son salaire au-delà du délai de 2 ans.

6.4.1 Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les prétentions pécuniaires des magistrats ou fonctionnaires, qu'il s'agisse des prétentions salariales ou de celles relatives aux pensions, n'ont en règle générale pas le caractère de droits acquis. Elles sont en principe régies par la législation en vigueur au moment où elles doivent prendre effet, de sorte que des droits acquis ne naissent en faveur des personnes concernées que si la loi a fixé une fois pour toutes les relations en cause pour les soustraire aux effets des modifications légales, ou lorsque des assurances précises ont

été données à l'occasion d'un engagement individuel (parmi d'autres : ATF 143 I 65 consid 6.2). Sous réserve de ces cas particuliers, l'employeur public est libre de revoir en tout temps sa politique en matière de salaire et d'emploi en fonction de son appréciation de l'intérêt public ou des contraintes budgétaires (arrêt du TF 8C_70/2018 du 13 novembre 2018 consid. 6.2). Les prétentions patrimoniales des magistrats ou fonctionnaires sont néanmoins protégées par les dispositions constitutionnelles relatives à l'égalité de traitement (art. 8 Cst.) et à la protection contre l'arbitraire et la protection de la bonne foi (9 Cst.). Ces dispositions constitutionnelles empêchent que les prétentions en cause ne soient arbitrairement supprimées ou réduites, notamment quant à leur montant, et que des atteintes aux droits concernés interviennent unilatéralement et sans justification particulière, au détriment de quelques intéressés ou de certaines catégories d'entre eux (ATF 118 la 245 consid. 5b). Il est en outre admis que, selon le principe de la bonne foi, dans le cas d'un rapport de travail de droit public fondé sur un contrat de droit administratif, les prétentions financières garanties ne peuvent pas être réduites ou supprimées avant l'expiration du prochain délai de congé (arrêt du TF 8C_70/2018 2018 consid. 7.2).

6.4.2 Il résulte de cette jurisprudence bien établie que les principes constitutionnels n'interdisent pas de revoir à la baisse le salaire d'un fonctionnaire s'il existe des motifs sérieux et objectifs, excepté dans des cas très particuliers qui ne sont manifestement pas remplies en l'espèce. Ainsi, l'employé ne peut en principe légitimement et raisonnablement s'attendre à ce que sa fonction ne fasse jamais dans le futur l'objet d'une réévaluation, ni prétendre à l'intangibilité de ses rapports de travail pendant toute la durée restante de ceux-ci. Pour autant que la réévaluation de la fonction ne soit pas un prétexte pour influencer une relation de travail particulière (consid. 6.1), il n'est en outre pas nécessaire, contrairement à ce que prétend la recourante, que le ou lesdits motifs justifiant un déclassement et/ou une baisse de salaire reposent sur un changement important intervenu postérieurement à la classification originale ou à l'engagement de l'employé. En particulier, l'employeur public est libre de revoir en tout temps sa politique en matière de salaire en fonction de son appréciation de l'intérêt public. En outre, s'il devait constater ultérieurement

que le classement salarial initial d'une fonction donnée avait été excessivement généreux par rapport à celui de l'ensemble des autres fonctions – ce qui doit être, cas échéant, établi –, l'employeur serait alors habilité à modifier la classe de salaire de la fonction en cause ainsi que d'adapter en conséquence les contrats de travail en cours. Enfin, on observera que le délai de 2 ans de l'art. 52a OPers pendant lequel le salaire reste acquis à l'employé après son déclassement est largement supérieur à la règle jurisprudentielle minimale selon laquelle une réduction ne peut intervenir unilatéralement avant l'expiration du délai de congé.

Il résulte de ce qui précède que l'art. 52a OPers ne contrevient pas aux principes constitutionnels.

7.

Au vu de l'argumentaire de la recourante sur le fond abordé ci-après (consid. 8 ss), il convient en préambule de donner quelques précisions quant à la réserve que le Tribunal s'impose vis-à-vis de l'examen des motifs ayant conduit l'autorité à affecter une fonction donnée à une classe salariale particulière (consid. 2.2). Cette réserve se justifie pour plusieurs raisons. Tout d'abord, l'autorité connaît mieux que le Tribunal non seulement la fonction qu'il s'agit d'évaluer ou de réévaluer, mais également les autres fonctions pertinentes qui doivent être prises en considération afin que le système de classification salarial, dans son ensemble, soit cohérent. En outre, l'évaluation d'une fonction, cas échéant sa comparaison avec d'autres, relève fondamentalement de l'appréciation. Dans le cadre de la comparaison des fonctions pertinentes, il s'agit de pondérer des tâches qui sont parfois très différentes les unes des autres. Enfin, il y a un intérêt public important à ce que l'autorité, plus généralement l'administration fédérale, dispose d'une certaine flexibilité lui permettant d'adapter son système salarial aux évolutions pertinentes.

Il ne résulte certes pas de ce qui précède que l'autorité compétente bénéficie d'un blanc-seing en la matière. En premier lieu, avant l'affectation d'une fonction à une classe salariale, l'autorité compétente doit consulter l'organe d'évaluation institué par le législateur. En l'espèce, l'unité de classement du DFI et l'OFPER ont pris position avant que l'autorité ne rende sa décision (consid. 3.2). En outre, le département fédéral des

finances (DFF) a établi un référentiel qui permet de tendre vers une pratique uniforme et transparente afin d'assurer une égalité de traitement et éviter des appréciations arbitraires ou injustement différenciées entre les fonctions. En l'espèce, l'autorité inférieure a motivé sa décision à l'aide de ce référentiel qu'elle a correctement appliqué (consid. 10). Enfin, la réserve invoquée plus haut n'empêche bien sûr pas le Tribunal de céans saisi d'un recours de vérifier que la décision de déclassement repose sur des motifs sérieux et objectifs et s'inscrit dans le cadre des critères d'évaluation des fonctions fixés par les dispositions idoines (consid. 5).

8.

L'autorité inférieure a justifié la décision de déclasser la recourante en se fondant sur la réorganisation de l'ASF (consid. 9), sur le référentiel de l'administration fédérale (consid. 10) ainsi que sur une comparaison des fonctions de juriste au sein du DFI (consid. 11).

9.

9.1 La réorganisation de l'ASF n'est pas contestée. Elle est le résultat d'un processus ayant débuté à la fin de l'année 2020 et s'étant terminé à la fin de l'année 2022. L'autorité inférieure a estimé que cette réorganisation, si elle n'a pas modifié substantiellement les tâches confiées aux juristes ASF, a néanmoins déclasser leur fonction d'un échelon hiérarchique, ce qui réduisait désormais leur marge de manœuvre, de décision et de responsabilité, justifiant ainsi la diminution d'une classe salariale.

9.2 La recourante fait valoir que la réorganisation de l'ASF n'a pas eu pour effet de modifier les relations hiérarchiques qu'elle entretient au sein de l'organisation ; le seul changement apporté par la réorganisation serait le passage de deux équipes de juristes à trois, et l'élargissement de la direction de deux à cinq membres (consid. 9.3). La recourante prétend qu'en tout état de cause, dite réorganisation n'a pas eu de véritables effets. A cet égard, elle conteste que celle-ci ait concrètement limité la marge de manœuvre, de décision et de responsabilité de sa fonction (consid. 9.4). Au contraire, ses tâches n'auraient cessé de croître (consid. 9.5).

9.3 En l'espèce, le Tribunal observe d'abord que le document du contrôle des finances du 16 mai 2022 produit par l'autorité inférieure, intitulé

"Prüfung der Reorganisation der Eidgenössischen Stiftungsaufsicht" indique, à son chiffre 2.2, que l'ancienne organisation de l'ASF était plate, qu'elle ne comportait pas de subdivisions et que la direction n'était composée que de la direction et de la direction adjointe. Il y est également précisé que depuis le 1^{er} janvier 2022, l'ASF a mis en place son organigramme définitif avec une direction composée de cinq personnes et quatre équipes, soit trois équipes de juristes et une équipe composée des Services centraux et de la Chancellerie. A la tête de chaque équipe se trouve un responsable (chef d'équipe). Les responsables d'équipe forment, avec le responsable de l'ASF, la nouvelle direction. Le Tribunal relève également que la fonction de responsable de l'ASF est affectée en classe 30, celle de chef d'équipe en classe 26 et celle de juriste ASF en classe 25. Enfin, dans un mail de l'OFPER du 28 septembre 2022 adressé au SG-DFI, il est indiqué que "Die Juristen/Juristinnen sind nicht mehr dem Leiter ESA direkt unterstellt, sondern der neu eingeschobenen Funktion Leiter/in Team".

Ainsi, il apparaît évident que la réorganisation de l'ASF a notamment consisté à introduire une nouvelle fonction – celle de responsable d'équipe – entre celle occupée par la recourante et celle assumée par le responsable de l'ASF. On ne peut donc nier que, dans la hiérarchie de l'ASF, la recourante soit descendue d'un échelon. Le fait que ce soit toujours le supérieur du juriste concerné qui signe toutes les décisions, comme l'affirme la recourante, ne lui est d'aucun secours. En effet, ledit supérieur était, avant la réorganisation, le responsable de l'ASF, alors qu'il est maintenant un subordonné de ce dernier, de sorte que la rétrogradation hiérarchique est évidente. Le fait que le responsable ASF serait désormais subordonné au secrétaire général alors qu'il dépendait auparavant du secrétaire général adjoint n'est pas décisif ; dans la hiérarchie de l'ASF, la recourante a bien perdu un échelon. La recourante semble également considérer que, dès lors que son supérieur direct est membre de la direction, elle est directement subordonnée à l'organe directif, comme par le passé. Or, c'est omettre qu'il y a une hiérarchie claire à l'intérieure de la direction elle-même, le responsable de l'ASF étant colloqué en classe 30 et les chefs d'équipe en classe 26, ainsi que rapporté ci-avant. Ce rapport hiérarchique entre les membres de la direction ressort également

clairement de l'organigramme de la direction de l'ASF figurant sur le site de la Confédération (www.admin.ch > Département fédéral de l'intérieur > Services spécialisés > Autorité fédérale de surveillance des fondations > ASF > Organigramme, consulté le 13 novembre 2023).

Sur le vu de ce qui précède, il apparaît évident pour le Tribunal que la réorganisation de l'ASF a notamment eu pour effet de rétrograder la recourante dans la hiérarchie.

9.4 La recourante conteste également que la réorganisation de l'ASF ait limité la marge de manœuvre, de décision et de responsabilité liée à sa fonction. Elle fait notamment valoir que les spécialistes techniques du domaine des fondations restent les juristes ASF.

9.4.1 On ne se saurait suivre la recourante. Le concept de hiérarchie implique celui de subordination. Le subordonné, par définition, dépend de son supérieur, doit suivre ses instructions et ses consignes, cas échéant lui rendre des comptes. Le supérieur hiérarchique peut lui-même être le subordonné d'une fonction plus élevée, comme en l'espèce le supérieur hiérarchique de la recourante, à savoir le chef d'équipe des juristes francophones, est subordonné au responsable ASF et à ses instructions. Ainsi, à mesure que l'on descend dans la hiérarchie, la marge de manœuvre, de décision et de responsabilité diminue nécessairement d'une manière ou d'une autre.

9.4.2 On observera encore que la structure hiérarchisée n'implique pas automatiquement que, à mesure que l'on monte dans celle-ci, les connaissances techniques et spécifiques requises augmentent. Au contraire, il est parfois attendu des subordonnés qu'ils disposent de connaissances techniques, dans des domaines spécifiques, au moins autant poussées que celles de leur supérieur, ceux-ci assumant des tâches nécessitant d'autres compétences, notamment en matière de gestion et de direction, de vision globale, d'action stratégique et de planification. Ainsi, la recourante ne peut rien tirer du fait allégué – au demeurant non établi – que les spécialistes techniques du domaine des fondations restent les juristes ASF et que son supérieur hiérarchique ne serait pas un spécialiste du domaine.

9.5 La requérante fait encore valoir que les tâches de la fonction de juriste ASF n'ont cessé d'augmenter, de sorte que son déclassement ne serait pas compréhensible. Au niveau quantitatif, la requérante fait valoir que le nombre de fondations n'a cessé d'augmenter et que les juristes ASF, suite à la suppression des postes de réviseurs externes, ont récupéré des tâches de ces derniers, tâches qu'ils assumaient certes déjà par le passé mais dans une proportion moindre. Au niveau qualitatif, la requérante fait valoir que les juristes ASF se sont vu confier de nouvelles tâches en matière de blanchiment d'argent et de fraude fiscale.

L'argumentaire de la requérante n'est pas convaincant. Au niveau quantitatif, la requérante n'explique pas concrètement en quoi sa charge de travail aurait augmenté. A cet égard, la réorganisation de l'ASF vise notamment à gagner en efficacité afin de pouvoir précisément absorber une plus grande quantité de travail. Quoiqu'il en soit, la charge de travail qu'un employé doit assumer peut naturellement, dans une certaine mesure, varier selon les circonstances. Selon la fonction et le système auquel est soumis l'employé, cela sera automatiquement pris en considération par le biais de la comptabilisation d'éventuelles heures supplémentaires. Pour les employés appliquant l'horaire de travail fondé sur la confiance, l'ordonnance prévoit expressément qu'ils ne peuvent pas compenser les heures d'appoint, les heures supplémentaires ou le solde positif de l'horaire mobile (art. 64b al. 1 OPers). Au niveau quantitatif, la requérante affirme que les juristes ASF se sont vu attribuer de nouvelles tâches en matière de blanchiment d'argent et de fraude fiscale, sans explications plus précises. Quoiqu'il en soit, la plupart des domaines sont évolutifs. Ils peuvent exiger, cas échéant, une adaptation des compétences, qui peut dans certains cas nécessiter des formations complémentaires. A cet égard, il n'est pas inutile de rappeler que les juristes assumant une fonction colloquée en classe 25 – soit la nouvelle classe salariale de la requérante selon la décision attaquée – doivent en principe disposer d'une formation complète en droit, éventuellement complétée par un brevet d'avocat ou un LLM, de sorte qu'il est attendu d'eux une certaine faculté d'adaptation. En résumé, les changements dont se prévaut la requérante, s'ils devaient être établis, pourraient certes nécessiter une certaine adaptation de la part de ceux qui assument la

fonction de juriste ASF. On ne saurait en revanche admettre que ces changements exigent impérativement l'attribution d'une classe salariale supérieure ou, lorsque des critères de déclassement existent comme en l'espèce, justifier, par compensation, le maintien dans la classe de salaire initiale. En définitive, il relève du pouvoir d'appréciation de l'autorité d'évaluation de décider dans quelle mesure elle entend prendre en considération ces éléments – fussent-ils établis – dans le traitement salarial de la fonction considérée.

10.

L'autorité inférieure a également fondé sa décision de déclassement sur le référentiel établi par le DFF en juin 2020 conformément au mandat que lui donne expressément l'art. 52a al. 4 OPers afin de garantir une pratique cohérente, uniforme et équitable dans la classification salariale des fonctions de l'administration.

10.1 Ce référentiel, intitulé "Fonctions de référence de l'administration fédérale", recense plus de 50 fonctions types. Celles-ci représentent des profils de fonction idéaux. Elles tracent les grandes lignes de la structure de classification et constituent les principaux paramètres de mesures du segment des classes de salaire 1 à 31. Chaque fonction de référence comprend un profil, constitué de différents critères, ainsi que la formation ou la spécialisation requise et les compétences et les capacités exigées. Chaque fonction se voit attribuée une classe de salaire. Ce référentiel comprend également des critères de délimitation avec les classes salariales inférieures et supérieures.

10.2 La fonction de référence "juriste" est attribuée à la classe 24/25. Le profil type de cette fonction a été défini sur la base de 7 critères. Le référentiel du DFF établit en outre 4 critères qui, lorsqu'ils sont remplis, totalement ou partiellement, peuvent justifier une attribution en classe 26/27 (critères 8-11 ci-après). A des fins didactiques et de bonne lisibilité, le Tribunal numérote ci-après ces différents critères.

Les critères définissant la fonction de base de juriste, affectée en classe 24/25, sont les suivants :

1. Remplit des tâches liées à l'élaboration et à l'application du droit ainsi qu'à la surveillance juridique et à l'administration de la justice.
2. Élabore des textes juridiques au niveau des lois et ordonnances et accompagne le processus législatif.
3. Définit la pratique d'application des actes législatifs dont la responsabilité incombe à l'office.
4. Conseille les parties concernées et les milieux intéressés sur les questions juridiques.
5. Élabore des prises de position dans le cadre de décisions et de recours.
6. Représente l'office fédéral dans les procédures de recours.
7. Fait partie de groupes de projet ou dirige des projets.

Les critères de délimitation d'avec les classes 26/27 sont les suivants :

8. Dirige plusieurs projets législatifs de grande portée.
9. Conduit des négociations contractuelles en relation avec des affaires spécialisées (internationales) complexes de manière indépendante.
10. Dispose de compétences décisionnelles étendues.
11. Exerce la surveillance matérielle sur plusieurs ou de vastes secteurs du droit à l'OFJ (doctrine législative, etc.).

L'autorité inférieure a estimé que la fonction de la recourante ne remplissait pas plusieurs critères caractérisant les classes 24/25, de sorte qu'une affectation en classe 24 était *a priori* plus pertinente. Toutefois, en considération de certaines spécificités de la fonction de la recourante, en particulier en matière financière et comptable, l'autorité inférieure a estimé qu'une affectation en classe 25 se justifiait (consid. 3.2). L'autorité inférieure a en revanche nié que la fonction de juriste ASF remplisse les critères de délimitation des classes 26/27.

10.3 La recourante conteste tout d'abord la pertinence des critères de classification du référentiel établi par le DFF pour évaluer la fonction de juriste ASF (consid. 10.3.1 ss). En tout état de cause, la recourante estime que, dans le cadre de sa fonction, elle dispose d'un pouvoir de décision étendu et exerce la surveillance matérielle sur de vastes secteurs du droit, soit deux des quatre critères qui permettent de délimiter les classes 26/27 des classes 24/25 (consid. 10.4). Les spécificités de sa fonction justifieraient en outre une affectation en classe de salaire 26 (consid. 10.5).

10.3.1 La recourante reproche aux critères constitutifs de la fonction de référence de juriste d'être trop axés sur les tâches des juristes des services juridiques des départements et internes aux offices, de sorte qu'ils ne permettent pas d'appréhender les particularités d'autres fonctions, dont notamment la sienne qui comprend des tâches d'ordres économiques.

10.3.2 En préambule, on observera que l'argumentaire de la recourante, s'il devait être admis, ne constituerait pas un motif plaidant pour une affectation de la fonction de juriste ASF en classe de salaire 26, mais il enlèverait simplement un des trois fondements de la décision entreprise, sans remettre en cause les deux autres que sont la rétrogradation hiérarchique de la recourante (consid. 9) et le résultat de la comparaison, globale et individualisée, avec les autres fonctions de juriste au sein du DFI (consid. 11).

10.3.3 Quoiqu'il en soit, la critique de la recourante n'est pas convaincante pour les raisons qui suivent. Tout d'abord, parmi les 11 critères définissant les classes 24/25 et 26/27, certains échappent clairement à la critique de la recourante selon laquelle ils seraient essentiellement axés sur les tâches de "juristes classiques", soit notamment les critères 4-6 et 10-11. Or, le référentiel du DFF n'indique pas le nombre de critères devant être rempli pour justifier l'affectation à la classe de salaire correspondante, de sorte qu'il n'est pas nécessaire que tous les critères soient réalisés. L'autorité jouit à cet égard d'une marge de manœuvre importante qui lui permet d'appréhender des fonctions de juriste dans des secteurs très différents. Par ailleurs, le référentiel insiste précisément, dans ses premières pages, sur la nécessité d'apprécier individuellement chaque poste et de tenir compte au besoin de ses spécificités. Ainsi, les critères du référentiel ne sont pas conçus comme définitifs et exhaustifs. Toutefois, pour garantir la finalité assignée par le législateur à ce référentiel, à savoir tendre vers une pratique uniforme dans l'évaluation des différentes fonctions, il convient de recourir à ces critères puis, dans un second temps, d'adapter l'évaluation aux éventuelles spécificités du poste. Or, c'est précisément ce que l'autorité inférieure a fait en l'espèce. Après avoir considéré que la fonction de juriste ASF ne remplissait pas plusieurs critères des classes 24/25 et aucun des classes 26/27, l'autorité a néanmoins décidé de l'affecter en classe 25 en raison des charges économiques particulières qu'elle

comporte. Il résulte de ce qui précède que le grief de la recourante est mal fondé.

10.4 La recourante fait également valoir que parmi les 4 critères de délimitation des classes 26/27 d'avec les classes 24/25, soit les critères 8-11 ci-dessus, elle remplit les critères 10 et 11. Il n'est en revanche pas contesté que la fonction de la recourante ne remplit pas les deux autres critères de délimitation, soit les critères 8 et 9.

10.4.1 La recourante prétend que conformément au critère 10, elle dispose de compétences décisionnelles étendues. La recourante ne conteste pas les explications données par l'autorité inférieure, à savoir que les juristes ASF ne disposent pas du droit de signature pour les affaires juridiques formelles, mais seulement pour des actes mineurs, tels une prolongation de délai ou une demande de compléments d'information. La recourante estime toutefois que ce sont les juristes ASF qui gèrent et traitent les affaires au quotidien, qui disposent des connaissances détaillées des cas et qui rédigent les décisions, de sorte que dans les faits, ce sont eux qui en assument la responsabilité.

10.4.2 Ainsi que l'a pertinemment fait remarquer l'autorité inférieure, les employés évoluant en classe 25 doivent en principe disposer d'une formation universitaire de niveau Master, éventuellement complétée par un brevet d'avocat, de sorte qu'il est nécessairement attendu d'eux qu'ils assument un haut degré de responsabilité matérielle. La recourante n'explique pas véritablement en quoi la responsabilité afférente à sa fonction serait supérieure. Dès lors que celle-ci ne dispose pas du droit de signature, sinon pour des actes mineurs, et qu'elle est subordonnée à un chef d'équipe qui est lui-même subordonné au responsable de l'ASF, entité qui est elle-même subordonnée à la direction du département, l'autorité inférieure n'a pas outrepassé son pouvoir d'appréciation en estimant que la recourante ne remplissait pas le critère 10.

10.4.3 La recourante prétend également que, conformément au critère 11, elle exerce la surveillance matérielle sur plusieurs ou de vastes secteurs du droit.

Par sa fonction, la recourante participe à l'exercice de la surveillance des fondations. Si ce secteur du droit peut nécessiter des connaissances dans d'autres domaines, il reste que l'objet de la surveillance est très délimité et constitutif d'un – et non de plusieurs – secteurs du droit. Ainsi, le critère 12 n'est à l'évidence pas rempli.

Il résulte de ce qui précède que la recourante ne remplit aucun des critères de délimitation permettant une affectation en classe 26/27 selon le référentiel établi par le DFF.

10.5 La recourante fait encore valoir que les spécificités de sa fonction justifient une affectation en classe 26. Elle argue que ses tâches, en plus d'impliquer des connaissances juridiques et linguistiques étendues, nécessitent des compétences dans le domaine de la gestion d'entreprise, de la compliance ainsi que de la culture et de la société.

La question de savoir comment quantifier certaines tâches spécifiques à une fonction déterminée relève de l'appréciation. Ainsi qu'il l'a été expliqué plus haut, l'autorité inférieure jouit d'une grande latitude en la matière et le Tribunal exerce son pouvoir d'examen avec retenue (consid. 7). En l'espèce, le Tribunal observe d'abord que les particularités dont se prévaut la recourante ont, pour l'essentiel à tout le moins, été prises en compte par l'autorité inférieure. En effet, comme déjà dit, en considération des charges importantes en matière financière que doivent assumer les juristes ASF, l'autorité a décidé d'affecter cette fonction en classe 25 bien qu'elle ne remplissait pas plusieurs des critères de la classe 24/25 et que l'unité de classement du DFI et l'OFPER préconisaient une affectation en classe 24 (consid. 3.2). Concernant les compétences linguistiques invoquées par la recourante, alléguées de manière toute générale sans précisions, on observera que la recourante est affectée à une équipe francophone. Plus généralement, on ne voit pas en quoi les tâches dont se prévaut la recourante seraient empreintes d'exigences incompatibles avec une affectation en classe 25. A cet égard, la recourante, qui rapporte presque textuellement son cahier des charges en se prévalant de sa complexité, semble omettre que la formation requise pour prétendre à un poste de juriste en classe 24/25 est, selon le référentiel du DFF, l'obtention d'un master, voire d'un brevet d'avocat ou d'un LL.M., ainsi que de disposer de deux à trois ans d'expérience en rapport avec la fonction. Par conséquent,

il est évident que les fonctions des classes 24/25 ont un niveau d'exigence non négligeable.

Sur le vu de ce qui précède, la recourante échoue à démontrer que les spécificités de son poste exigent une affectation en classe 26.

11.

L'autorité inférieure a également motivé sa décision sur le résultat de la comparaison des fonctions de juriste au sein du DFI. Elle a établi une statistique de laquelle il ressort qu'au sein dudit département, abstraction faite des juristes ASF, il y a 129 collaborateurs avec la fonction de juriste sans fonction dirigeante, à l'instar des juristes ASF qui n'ont pas de subordonné. Trois personnes de l'Office fédéral de la statistique (OFS) ont également des activités de juriste, bien que la dénomination de leur fonction soit "collaborateur scientifique". Parmi ces 132 personnes, 3 sont affectées à la classe 22, 2 à la classe 23, 102 à la classe 24, 17 à la classe 25 et 8 aux classes 26 et 27. Les 17 postes affectés à la classe 25 comprennent, pour 10 d'entre eux, une fonction de suppléance d'une fonction plus élevée. Les 8 postes restant, affectés à la classe 26, concernent des postes de juriste auprès de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), dont celui de juriste auprès de la Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP).

11.1 En réponse à la statistique rapportée par l'autorité inférieure, la recourante fait valoir que la répartition numérique n'est pas un argument en soi et que le principe de l'égalité de traitement doit être garanti entre les collaborateurs de l'ensemble de l'administration et non pas seulement du département. Elle estime que sa fonction est comparable à celle d'un juriste ou d'un économiste auprès de la CHS PP, fonctions affectées en classe 26. De plus, la fonction de juriste auprès du secrétariat général du département fédéral de l'intérieur (SG-DFI), de même que les fonctions de juriste auprès de l'OFAS dans le domaine international, secteur organisation internationales ou secteur des Traités, ou encore de greffiers/assistants des procureurs fédéraux sont affectées à la classe 25 alors que ces fonctions seraient toutes moins exigeantes que celle de juriste ASF, notamment parce qu'elles n'impliqueraient pas de contact avec

l'extérieur. La recourante conclut à ce que son affectation en classe 25 viole le principe de l'égalité de traitement.

11.2 Dans sa réponse du 14 août 2023, l'autorité inférieure a expliqué que la fonction de juriste auprès de la CHS PP, fonction affectée en classe 26, n'était nullement comparable à celle de la recourante. Premièrement, le descriptif du poste de juriste auprès de la CHS PP indique que l'employé doit accomplir son travail de manière indépendante et qu'il dispose du droit de signature conformément au règlement interne de la Commission. Deuxièmement, cette fonction a une portée politique particulièrement élevée. Enfin, l'autorité inférieure a expliqué que cette fonction exige une expérience de plusieurs années dans le domaine de la compliance ou de la surveillance des institutions d'assurance ou financières ainsi qu'une expérience de plusieurs années dans le domaine des marchés financiers internationaux et de la gestion de fortune dans le domaine de la prévoyance professionnelle. Concernant les fonctions de juriste affectées en classe 25 auxquelles se compare la recourante, l'autorité inférieure a indiqué que celles-ci étaient également exigeantes, qu'elles avaient un rôle important par rapport à l'élaboration de législation, ce qui n'était pas le cas de la fonction de juriste ASF, qu'enfin et contrairement à ce que laissait entendre cette dernière, lesdites fonctions impliquaient des contacts avec des interlocuteurs extérieurs, notamment avec des mandataires professionnels ou d'autres spécialistes externes.

11.3 Selon la jurisprudence, une décision viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. 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 ou à des situations de fait qui se répètent. L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement (cf. parmi d'autres : ATF 142 I 195 consid. 6.1, 139 I 242 consid. 5.1).

De la garantie générale de l'égalité de traitement de l'art. 8 al. 1 Cst. découle l'obligation de l'employeur public de rémunérer un même travail avec un même salaire. A cet égard, les autorités disposent d'une grande marge d'appréciation, particulièrement en ce qui concerne les questions d'organisation et de rémunération et la juridiction saisie doit observer une retenue particulière lorsqu'il s'agit non seulement de comparer deux catégories d'ayants droit mais de juger tout un système de rémunération ; elle risque en effet de créer de nouvelles inégalités. La question de savoir si des activités doivent être considérées comme identiques dépend d'appréciations qui peuvent se révéler différentes. Dans les limites du principe de l'égalité de traitement, les autorités sont habilitées à choisir, parmi les multiples éléments pouvant entrer en considération, les critères qui doivent être considérés comme déterminants pour la rémunération des fonctionnaires (cf. ATF 143 I 65 consid. 5.2 et réf. cit.).

11.4 En l'espèce, on observera que la recourante, qui fait valoir que le principe de l'égalité de traitement doit être garanti entre les collaborateurs de l'ensemble de l'administration et non pas seulement du DFI, ne propose aucune statistique. Or, celle de l'autorité inférieure repose sur 132 postes, soit un nombre significatif. Le Tribunal relève que parmi les 132 postes pertinents, seuls 8 sont affectés à la classe 26 revendiquée par la recourante. La grande majorité des postes, soit 107 sur 132, ne dépasse pas la classe 24. La recourante est affectée en classe 25 par la décision entreprise. Parmi les 17 postes affectés à la classe 25, 10 comprennent une fonction de suppléance d'une fonction plus élevée, ce qui n'est pas le cas de la fonction de la recourante. Or, à teneur de l'art. 52b OPers, la suppléance intégrale et permanente du supérieur direct est en règle générale indemnisée par une classe de salaire supplémentaire. Ainsi, au regard de ces statistiques et dans une perspective globale, il n'apparaît nullement que le classement salarial de la recourante lui soit défavorable, bien au contraire. Le Tribunal est d'avis que cette "répartition numérique" accrédite objectivement la thèse que l'autorité inférieure n'a pas outrepassé son pouvoir d'appréciation en défaveur de la recourante. Certes, il s'agit d'une comparaison globale. Toutefois, la comparaison individualisée entre quelques fonctions choisies, comme le fait la recourante, n'est, sur le principe, pas nécessairement plus fiable. En effet,

d'une part, cette méthode exige de comparer des fonctions qui comprennent des tâches différentes qu'il n'est pas toujours aisé de comparer. L'argumentaire de la recourante consiste d'ailleurs principalement à mettre en exergue les tâches exigeantes de sa fonction et à invoquer que les fonctions auxquelles elles se comparent ne les comprennent pas, omettant que ces mêmes fonctions comprennent également des tâches absentes de son propre cahier des charges. D'autre part, avec cette méthode comparative individualisée, on encourt le risque que l'intéressé se compare – délibérément ou non – à une fonction ayant fait l'objet d'une appréciation plus généreuse que l'ensemble des autres fonctions et qui n'est ainsi pas représentative du système de classification. Or, sous l'angle de l'égalité de traitement, un employé ne peut se baser sur une appréciation isolée, non représentative de l'entier du système de classification salariale, pour exiger un nouveau classement à la hausse. Quoiqu'il en soit, ce cas de figure n'est pas réalisé en l'espèce, dès lors que la comparaison entre la fonction de la recourante et les fonctions concrètes dont se prévaut cette dernière ne révèle aucune incohérence, ainsi que cela ressort des considérants qui suivent.

11.5 Concernant la comparaison de la fonction de la recourante avec celle de juriste auprès de la CHS PP, les explications données par l'autorité inférieure sont pleinement convaincantes (consid. 11.2). Dès lors que la recourante ne dispose pas du pouvoir de signature, sauf pour des actes mineurs (consid. 10.4.1), il y a d'emblée une différence importante entre ces deux fonctions. La recourante ne conteste en outre pas que la fonction de juriste auprès de la CHS PP revêt une portée politique importante. Elle estime cependant que c'est également le cas de sa fonction. En réalité, l'argumentaire de la recourante vise à démontrer que le secteur des fondations joue un rôle politique important et est médiatisé, mais non pas sa fonction. Or, dès lors que la recourante n'a personne sous ses ordres, qu'elle dépend hiérarchiquement d'une personne qui est elle-même subordonnée à la personne responsable *in fine* de l'ASF et, qu'enfin, elle ne dispose pas du droit de signature, on ne saurait admettre que sa fonction ait une portée politique et médiatique importante simplement parce que son secteur d'intervention revêt ces caractéristiques.

11.6 La recourante fait également valoir que sa fonction est plus exigeante que les deux fonctions de juriste auprès de l'OFAS dans le domaine des affaires internationales, que ce soit celle du secteur organisation internationales ou celle du secteur des Traités. La recourante argue principalement que ces deux fonctions, bien qu'importantes, ne font que préparer les dossiers d'autres personnes et que le degré d'autonomie et de responsabilité personnelle est moins élevé que pour la fonction de juriste ASF. En outre, la fonction de juriste auprès de l'OFAS se limiterait au seul droit des assurances sociales alors que la fonction de juriste de l'ASF nécessite des connaissances dans plusieurs domaines du droit ainsi que des connaissances socio-économiques.

La manière d'argumenter de la recourante consiste, après avoir relevé les éléments qu'elle estime être les plus exigeants de sa fonction, à déprécier en quelques phrases toutes générales les deux fonctions précitées de juriste auprès de l'OFAS, ce qui est d'emblée insuffisant pour convaincre le Tribunal du caractère erroné de l'appréciation faite par l'autorité inférieure. En particulier, la recourante fait principalement valoir que les tâches de juriste auprès de l'OFAS dans le domaine international consistent "uniquement à préparer les dossiers". Or, la recourante elle-même ne dispose pas d'un pouvoir décisionnel formel (consid. 10.4.1), de sorte qu'elle doit également préparer des actes à destination de ses supérieurs pour approbation. Ces tâches de "préparation", qui impliquent une responsabilité matérielle, peuvent exiger des compétences étendues et approfondies dans certains domaines techniques qu'on ne saurait négliger. Concernant l'étendue transversale des connaissances juridiques, on observera que la fonction de la recourante se concentre sur le droit des fondations. Certes, à titre incident, des connaissances juridiques relevant de domaines connexes peuvent devoir être mises en œuvre. On ne conçoit toutefois pas que cela ne soit pas aussi le cas, au moins dans une certaine mesure, dans le domaine des assurances sociales, qui par lui-même est déjà vaste.

Plus généralement, l'autorité inférieure a exposé succinctement les tâches de juriste à l'OFAS dans le domaine des affaires internationales, que ce soit ceux du secteur organisation internationales ou du secteur des Traités. Concernant les premiers, ils sont amenés à représenter la Suisse dans les

organisations internationales s'occupant de sécurité sociale et à participer aux travaux et réunions des comités internationaux avec prise de position engageant la Suisse, à préparer les conférences ministérielles et de haut niveau et à conseiller le chef de délégation durant la conférence, ainsi qu'à organiser la collaboration avec les services fédéraux, les cantons et la société civile. D'un point de vue législatif, la fonction est chargée de l'examen de la compatibilité du droit international de sécurité sociale avec la législation suisse ainsi que du suivi du droit normatif de l'UE. Concernant les seconds, à savoir les juristes à l'OFAS dans le domaine des affaires internationales, secteur des Traités, ils sont chargés, dans le cadre de la phase de préparation des négociations pour un traité international, de préparer toutes les bases de décisions en vue de définir la position de la Suisse dans les différents domaines spécialisés que couvrent les assurances sociales. Dans le cadre des négociations, ils soutiennent la direction de la délégation, participent aux négociations et assurent la coordination entre les différents services spécialisés de la Confédération et des cantons. Ils sont également chargés de la gestion du Traité après son adoption et représentent la Suisse dans différents organes. De ces brèves descriptions, il apparaît que les tâches des juristes de l'OFAS dans le domaine des affaires internationales sont diversifiées et sous beaucoup d'aspects bien différentes de celles de la recourante. Elles exigent nécessairement des compétences propres. On ne voit pas en quoi les tâches et les compétences de la fonction de la recourante seraient à ce point supérieures – à supposer même qu'elles le soient, ce que le Tribunal ne saurait tenir pour établi – qu'elles commanderaient, au nom de l'égalité de traitement, l'affectation à une classe salariale plus élevée. Ainsi, le Tribunal retient que l'autorité inférieure n'a pas outrepassé son pouvoir d'appréciation.

11.7 La recourante fait également valoir que sa fonction est plus exigeante que celle de juriste auprès du SG-DFI, fonction affectée en classe 25. Elle fait principalement valoir que les juristes du SG-DFI n'assument pas comme elle des tâches très importantes dans un environnement politique exigeant impliquant une grande responsabilité vis-à-vis d'interlocuteurs externes.

L'argumentaire de la recourante ne convainc pas. Les deux fonctions considérées n'ont pas le même rang hiérarchique. Comme déjà exposé ci-avant, la recourante est subordonnée à un chef d'équipe qui est subordonné au responsable de l'ASF, entité subordonnée à la direction du département. Les juristes du SG-DFI sont eux directement subordonnés à cette dernière. Or, la position hiérarchique est un critère objectif et important dans l'évaluation et le classement d'une fonction. Contrairement à ce que prétend la recourante, le fait que cette différence hiérarchique existait déjà par le passé, soit notamment avant son engagement, est sans importance (consid. 6.4.2).

Pour le reste, et dans la mesure où il s'agit de deux fonctions différentes, il est évident que celle de la recourante comprend des tâches que ne comprend pas, ou pas dans la même mesure, celle de juriste du SG-DFI, et inversement. Par conséquent, le seul fait que la recourante ait, par hypothèse et comme elle le prétend, davantage de contacts avec des interlocuteurs externes – ce que l'autorité inférieure conteste, à tout le moins nuance – n'est en soi pas déterminant, les juristes du SG-DFI effectuant eux d'autres tâches exigeantes que n'assume pas la recourante. A cet égard, l'autorité inférieure a indiqué que les juristes du SG-DFI traitent des affaires du Conseil fédéral ayant un contenu juridique et mènent des procédures politiquement délicates, comme l'indemnisation des conséquences d'une vaccination. Au vu de ce qui précède, il n'apparaît nullement que l'autorité inférieure ait outrepassé son pouvoir d'appréciation.

11.8 La recourante se prévaut également de la fonction d'économiste auprès de la CHS PP qui est affectée à la classe de salaire 26. Pourtant, il paraît évident qu'une fonction de juriste et une fonction d'économiste comprennent des tâches très différentes dans leur contenu. Ainsi, le Tribunal est d'avis que la statistique de l'autorité inférieure rapportée plus haut et qui permet de comparer globalement 132 fonctions de juriste (consid. 11.4), ainsi que la comparaison individualisée à des fonctions ciblées, telle qu'examinée aux considérants qui précèdent, sont d'emblée plus pertinentes et probantes qu'une comparaison avec une fonction d'économiste.

11.9 Dans ses observations finales du 6 novembre 2023, la recourante "souligne que les greffiers ou les assistants des procureurs fédéraux sont également affectés en classe de salaire 26". La recourante se limite à cette affirmation, sans même avancer un début d'argumentation. Or, il s'agit à l'évidence de fonctions très différentes dans leur contenu de celle de la recourante. En outre, les greffiers et assistants des procureurs fédéraux sont au service de la justice et non pas de l'administration. La recourante n'explique aucunement – ni même ne prétend – que ces fonctions auraient néanmoins des exigences comparables à la sienne. En ces circonstances, la recourante échoue à démontrer que les deux fonctions devraient faire l'objet d'un classement salarial identique.

Sur le vu de ce qui précède, en comparaison avec le classement salarial des autres fonctions pertinentes, l'affectation de la recourante en classe 25 ne fait apparaître aucune incohérence ou inégalité de traitement.

12.

La recourante estime également que la décision entreprise n'est pas proportionnée. Elle fait en particulier valoir qu'en raison de cette dernière, elle perdra au total, jusqu'à sa retraite, un montant estimé à cinq chiffres. Aussi, les perspectives de négociation avec un éventuel autre employeur seraient restreintes par la baisse de salaire qu'entraînerait, à terme, son changement de classe salariale.

12.1 Pour respecter le principe de la proportionnalité ancré à l'art. 5 al. 2 Cst., une mesure étatique doit être apte à atteindre le but d'intérêt public visé, nécessaire pour que celui-ci puisse être réalisé et enfin être dans un rapport raisonnable avec l'atteinte aux droits des particuliers qu'elle entraîne (proportionnalité au sens étroit : parmi d'autres : ATF 136 I 87).

12.2 En l'espèce, le reclassement de la recourante vise essentiellement à classer de manière adéquate la fonction de juriste ASF et, plus généralement, à assurer une classification uniforme et cohérente des différentes fonctions au sein de l'administration. Cette mesure poursuit ainsi un intérêt public qui ne peut être atteint que de cette manière, elle est donc apte et nécessaire.

Concernant l'intérêt privé de la recourante, l'argument de celle-ci consiste à prétendre que son déclassement se répercutera sur son salaire jusqu'à l'âge de sa retraite. En raison de son âge (...), il s'agit pour elle d'un montant considérable. Admettre ce raisonnement conduirait à tolérer plus facilement le déclassement des employés âgés par rapport à ceux qui sont plus jeunes, ce qui paraît d'emblée difficilement admissible. En outre, ce raisonnement est très conjectural, puisqu'il suppose soit que la recourante occupera sa fonction actuelle jusqu'à sa retraite, soit qu'elle serait limitée dans sa marge de négociation salariale avec un futur employeur. Sur ce dernier point, on observera qu'au-delà du fait qu'il n'est de loin pas acquis qu'un futur potentiel employeur connaisse le salaire des différentes personnes candidates – étant précisé qu'une classe salariale correspond à une fourchette et non pas à un montant prédéterminé –, la recourante est assurée de percevoir son salaire actuel pendant deux ans (consid. 5.3), de sorte qu'elle dispose d'un délai non négligeable pour négocier avec un futur employeur sur la base de son salaire actuel si elle l'estime nécessaire. Quoiqu'il en soit, l'intérêt public à ce que le classement de la fonction de juriste ASF respecte au plus près le système salarial de la Confédération (principe de la légalité) et soit cohérent par rapport au classement des autres fonctions (principe de l'égalité de traitement) est en tout état de cause prépondérant par rapport aux intérêts contraires de la recourante. Par conséquent, la mesure de déclassement respecte également le principe de la proportionnalité au sens étroit.

Il résulte de ce qui précède que le grief pris de la violation du principe de la proportionnalité est mal fondé.

13.

En résumé, la décision de l'autorité inférieure de déclasser la fonction de la recourante ne prête pas flanc à la critique. L'autorité inférieure a, préalablement au prononcé de sa décision, consulté les organes compétents, lesquels ont proposé un classement inférieur à celui qui a finalement été retenu. L'appréciation de l'autorité inférieure repose sur des motifs sérieux et objectifs, à savoir la rétrogradation de la fonction de la recourante dans la hiérarchie (consid. 9), l'évaluation de dite fonction à l'aune du référentiel établi par le DFF (consid. 10) ainsi que sur résultat de la comparaison aux autres fonctions pertinentes au sein du DFI

(consid. 11). L'autorité inférieure n'a pas manqué de prendre en considération les particularités de la fonction de la recourante. A cet égard, il n'est pas contesté que cette fonction est exigeante et qu'elle présente certaines spécificités non négligeables, les juristes ASF assumant des charges importantes en matière financière et comptable (consid. 3.2). Cependant, et vu de la liberté d'appréciation dont jouit l'autorité d'évaluation, la recourante échoue à démontrer que le déclassement de sa fonction est mal fondé. Par conséquent, le recours est rejeté en tout point.

14. Demeure la question des frais et dépens.

14.1 Conformément à l'art. 34 al. 2 LPers, la procédure de recours est gratuite, de sorte qu'il n'est pas perçu de frais de procédure.

14.2 Le Tribunal peut allouer d'office ou sur requête à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA et art. 7 ss du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF ; RS 173.320.2]). En l'espèce, la recourante, qui succombe, n'a pas droit à une indemnité à titre de dépens. L'autorité inférieure n'y a elle-même pas droit (art. 7 al. 3 FITAF).

(dispositif à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé à la recourante et à l'autorité inférieure.

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

La présidente du collège :

Le greffier :

Claudia Pasqualetto Péquignot

Manuel Chenal

Indication des voies de droit :

Les décisions du Tribunal administratif fédéral concernant les rapports de travail de droit public peuvent être contestées auprès du Tribunal fédéral, pourvu qu'il s'agisse d'une contestation pécuniaire dont la valeur litigieuse s'élève à 15'000 francs au minimum ou qui soulève une question juridique de principe (art. 85 al. 1 let. b et al. 2 LTF). S'il s'agit d'une contestation non pécuniaire, le recours n'est recevable que si celle-ci touche à la question de l'égalité des sexes (art. 83 let. g LTF). Si le recours en matière de droit public est ouvert, il doit être déposé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, dans un délai de 30 jours dès la notification de la décision contestée (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Ce délai ne court pas du septième jour avant Pâques au septième jour après Pâques inclus (art. 46 al. 1 let. a LTF). Ce délai ne court pas du 15 juillet au 15 août inclus (art. 46 al. 1 let. b LTF). Ce délai ne court pas du 18 décembre au 2 janvier inclus (art. 46 al. 1 let. c LTF). Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle et doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition :

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (Acte judiciaire)