

CHAMBRE DES RECOURS

Arrêt du 21 juin 2013

Présidence de M. COLOMBINI, président
Juges : M. Creux et Mme Bendani
Greffier : M. Elsig

Art. 8, 9 Cst. ; 23 LPers-VD

La Chambre des recours du Tribunal cantonal prend séance pour s'occuper du recours interjeté par **W._____**, à Aigle, demanderesse, contre le jugement rendu le 10 janvier 2013 par le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale dans la cause divisant la recourante d'avec **ETAT DE VAUD**, à Lausanne, défendeur.

Délibérant à huis clos, la cour voit :

En fait :

A. Par jugement du 10 janvier 2013, dont la motivation a été envoyée le 1^{er} février 2013 pour notification, le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale a rejeté les conclusions de la demanderesse W._____ (I), fixé les frais de justice de première instance de la demanderesse à 1'775 fr. et ceux du défendeur Etat de Vaud à 1'275 fr. (II), alloué au défendeur des dépens, par 1'275 fr. (III) et rejeté toutes autres ou plus amples conclusions (IV).

La Chambre des recours fait sien dans son entier l'état de fait du jugement, dont il ressort notamment ce qui suit :

La demanderesse W._____ a été engagée par le défendeur Etat de Vaud par contrat du 18 mars 2003 en qualité de chargée de recherche au sein du Service [...]. Son salaire annuel en classes 22-25 s'élevait à 72'569 fr., treizième salaire compris, pour un taux d'activité de 100 %.

Par avenant du 29 novembre 2006, elle a été promue dans la fonction de cheffe de projets de recherche en classes 25-28 avec effet au 1^{er} janvier 2007. Son salaire annuel brut a ainsi été porté à 78'654 francs. P._____, chef de la section [...], a expliqué que cette promotion était une reconnaissance de la qualité du travail fourni par la demanderesse et de l'autonomie de celle-ci. Il a précisé qu'entre les deux fonctions, les responsabilités étaient différentes, mais que les cahiers des charges étaient pratiquement identiques. Il a indiqué que presque chaque collaborateur au sein du service parvenait à obtenir cette promotion. T._____, responsable de domaine, chef de service adjoint à l'administration des ressources humaines du Service du personnel de l'Etat de Vaud a déclaré que, dans ses souvenirs, les deux fonctions de chargé de recherche et de chef de projet ne se différenciaient pas uniquement sur l'ancienneté, mais présentaient des différences quant à la responsabilité ou à la participation à une tâche.

Dès le 1^{er} janvier 2008, la demanderesse a diminué son taux d'activité à 90 %.

Dans le cadre de la nouvelle classification des fonctions et nouvelle politique salariale (DEFECO-SYSREM) introduite par décret du Grand Conseil du 25 novembre 2008 (RSV 172.320) et arrêté du 28 novembre 2008 du Conseil d'Etat (ANPS ; RSV 172.320.1), le défendeur a informé la demanderesse qu'elle était colloquée comme statisticienne dans la chaîne 163 au niveau 12 et à l'échelon 2. Sa rétribution annuelle pour une activité à 90 % passait de 80'447 fr., à 83'885 fr., soit son salaire antérieur augmenté d'un rattrapage de 3'438 francs.

Le rattrapage visait à combler la différence entre le salaire de la demanderesse au 30 novembre 2008 et le salaire cible de 6'712 fr. (recte : 96'844 fr. annuel pour une activité à 100 %) prévu par le nouveau système de rémunération. La demanderesse a perçu un rattrapage de 657 francs pour l'année 2009 et de 831 francs pour l'année 2010, le rattrapage total étalé sur la période 2008- 2013 s'élevant à 6'712 francs.

La demanderesse a également reçu un avenant à son contrat de travail, daté du 29 décembre 2008, mais prenant effet au 1^{er} décembre 2008 selon lequel sa nouvelle fonction était celle de « statisticien-ne », correspondant à la chaîne 163 de la grille des fonctions, niveau 12.

Le témoin P._____ a expliqué que l'ensemble des statisticiens (chefs de projets et chargés de recherche) ont été colloqués en niveau 12, à l'exception d'un collaborateur colloqué en niveau 11 en raison de ses compétences jugées inférieures, et que tous les nouveaux collaborateurs étaient engagés directement au niveau 12.

Entendu dans une autre procédure, H._____, responsable de domaine au Service du personnel de l'Etat de Vaud, a indiqué que la formule de calcul de l'échelon au moment de la bascule prévue par la législation vaudoise est le fruit de négociations. Dans un premier temps,

une formule axée sur l'âge du collaborateur avait été proposée par l'Etat, solution refusée par les syndicats, qui ont fait valoir qu'une personne ayant interrompu son activité professionnelle pendant dix ans aurait bénéficié du même échelon que celle qui n'aurait jamais cessé de travailler. La Fédération des Sociétés de Fonctionnaires Vaudois (ci-après : FSF) a alors proposé la formule qui a finalement été retenue, savoir que l'échelon reflète le parcours salarial que la personne a déjà effectué dans l'ancien système et qui est reproduit dans le nouveau. L'échelon doit ainsi traduire une expérience. L'inconvénient de cette solution est que la traduction de l'expérience est donnée par la progression salariale et que, par conséquent, l'on peut avoir un collaborateur expérimenté qui se retrouve colloqué à un échelon relativement bas lors de la bascule, car il venait d'être promu dans une nouvelle classe et se trouvait donc au bas de celle-ci.

Le niveau de l'échelon est déterminé par la formule suivante (art. 4 al. 2 ANPS) :

« ([Salaire avant bascule - salaire minimum de la fonction ancienne] : [Salaire maximum de la fonction ancienne - salaire minimum de la fonction ancienne] x 26) x 0,75 - 1 échelon »

Mathématiquement la formule se présente par une fraction qui comprend, au numérateur, l'écart entre l'ancien salaire et le minimum de la fonction, et, au dénominateur, l'écart entre le salaire maximum et le salaire minimum de cette même fonction. Cette fraction a pour objet d'exprimer, par un quotient de 0 à 1, l'avancement de l'intéressé au sein de l'amplitude possible de salaire pour sa fonction. Ce quotient est ensuite projeté sur une échelle de 26 unités par la multiplication par 26, afin d'obtenir sur une échelle de 1 à 26 l'état d'avancement du collaborateur dans son ancienne fonction. La formule prévoit enfin une double correction négative, savoir que le quotient projeté est réduit d'un quart, par la multiplication par 0,75 et tempéré par la soustraction d'un échelon. Ainsi un collaborateur colloqué au maximum de sa fonction selon l'ancien

système ne bénéficiera pas de l'échelon 26 mais de l'échelon 19 (quotient de $1 \times 26 \times 0,75 - 1 = 18,5$, arrondi à l'entier supérieur).

Cette formule a été définie dans la Convention portant sur la mise en œuvre de la nouvelle classification des fonctions et de la nouvelle politique salariale signée le 3 novembre 2008 par la Délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaine et la FSF, convention dont le Grand Conseil a pris acte à l'art. 2 du Décret.

W. _____ a ouvert action le 5 mars 2009 devant le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale et a conclu à un ajustement de la formule de calcul de l'échelon afin de lui faire bénéficier d'un échelon 4 à la place de l'échelon 2 dans lequel elle a été colloquée.

A l'audience préliminaire du 2 octobre 2012 elle a précisé ses conclusions en ce sens que, principalement, l'avenant du 29 décembre 2008 est modifié par l'augmentation de deux niveaux de l'échelon à compter du 1^{er} décembre 2008 et, subsidiairement, au paiement par le défendeur de la somme de 10'000 fr. avec intérêt à 5 % l'an dès le 1^{er} janvier 2009.

Le défendeur a conclu au rejet des conclusions de la demande.

En droit, les premiers juges ont considéré que seule était déterminante la fonction exercée par la demanderesse au 1^{er} décembre 2008, que la formule de calcul de l'échelon avait été correctement appliquée et que la demanderesse n'avait pas démontré une inégalité de traitement, ni que la solution de l'art. 4 ANPS serait arbitraire. Ils ont en outre rejeté le moyen tiré du principe de la bonne foi.

B. W. _____ a recouru contre ce jugement en concluant, avec dépens, à sa réforme en ce sens que ses conclusions de première instance sont admises.

L'intimé Etat de Vaud a conclu, avec dépens, au rejet du recours.

En droit :

1. a) La présente procédure a été ouverte en première instance avant le 1^{er} janvier 2011 et concerne l'application de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (ci-après LPers-VD; RSV 172.31), soit du droit public cantonal. Conformément à l'art. 166 al. 2 CDPJ (Code de droit privé judiciaire vaudois du 12 janvier 2010; RSV 211.01), qui déroge à la règle de l'art. 104 CDPJ, les voies de droit sont régies par l'ancien droit de procédure (CREC I 22 septembre 2011/247 c. 1 a; CREC I 29 août 2011/232).

b) Selon l'art. 16 al. 1 LPers-VD, dans sa teneur antérieure au 1^{er} janvier 2011 applicable en l'espèce, les dispositions de procédure fixées au titre II, chapitre II, de l'ancienne loi du 17 mai 1999 sur la juridiction du travail (ci-après : aLJT) s'appliquent par analogie au recours dirigé contre un jugement du Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale, soit notamment les art. 46 ss aLJT relatifs au recours (Ducret/Osojnak, in Procédures spéciales vaudoises, 2008, n. 16 ad art. 46 aLJT, p. 319, et l'arrêt cité). Sous réserve des art. 47 à 52 aLJT, les règles ordinaires de la procédure civile contentieuse en matière de recours contre les jugements des tribunaux d'arrondissement et des présidents rendus en procédure accélérée ou sommaire, contenues dans le Code de procédure civile vaudois, sont applicables (art. 46 al. 2 aLJT).

Par renvoi des dispositions susmentionnées (art. 46 al. 2 aLJT et 16 al. 1 LPers-VD), le recours en réforme (art. 451 ch. 2 CPC-VD [Code de procédure civile vaudois du 14 décembre 1966]) et le recours en nullité (art. 444 et 445 CPC-VD) sont ouverts.

Interjeté en temps utile, le recours est recevable.

2. Saisie d'un recours en réforme contre un jugement principal rendu par le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale, la Chambre des recours revoit librement la cause en fait et en droit (art. 452 al. 2 CPC-VD, applicable par renvoi des art. 46 al. 2 aLJT et 16 al. 1 aLPers-VD). Les parties ne peuvent toutefois articuler des faits nouveaux, sous réserve de ceux qui résultent du dossier et qui auraient dû être retenus ou de ceux pouvant résulter d'une instruction complémentaire selon l'art. 456a CPC-VD (art. 452 al. 1ter CPC-VD).

Ainsi, la Chambre des recours revoit la cause en fait et en droit sur la base du dossier, sans réadministration des preuves déjà administrées en première instance. Elle développe son raisonnement juridique après avoir vérifié la conformité de l'état de fait du jugement aux preuves figurant au dossier et l'avoir, le cas échéant, corrigé ou complété au moyen de celles-ci (JT 2003 III 3).

En l'espèce, l'état de fait du jugement est conforme aux pièces du dossier et aux autres preuves administrées.

3. La recourante soutient que l'art. 4 ANPS n'exclut pas la prise en compte de la réalité des fonctions occupées avant l'introduction de DEFCO-SYSREM, ceci d'autant plus que cette disposition vise à valoriser l'expérience acquise par un collaborateur dans un travail donné. Elle relève à cet égard que la promotion dont elle a bénéficié dès le 1^{er} janvier 2007 était l'expression de la reconnaissance pour la qualité du travail fourni et pour l'autonomie manifestée et que, sans cette promotion, elle aurait été colloquée à l'échelon 4.

Conformément à l'art. 23 LPers-VD, les collaborateurs de l'Etat ont droit à une rémunération sous la forme d'un salaire correspondant à la fonction qu'ils occupent en proportion de leur taux d'activité (lettre a) ou

sous la forme d'une indemnité ou d'un émolument (let. b). Le Conseil d'Etat arrête l'échelle des salaires et fixe le nombre de classes et leur amplitude (art. 24 al. 1 LPers-VD). Il détermine également les modalités de progression du salaire (augmentation annuelle) à l'intérieur de chaque classe (art. 24 al. 2 LPers-VD). Le Conseil d'Etat définit enfin les fonctions et les évalue (art. 24 al. 3 LPers-VD).

Selon l'art. 4 al. 1 ANPS, chaque collaborateur est placé sur un échelon à l'intérieur de la classe de salaire de sa fonction. La formule présentée ci-dessus (let. A p. 4) figure à l'al. 2 de cette disposition.

Avec les premiers juges, il y a lieu de relever qu'il résulte de l'examen des données à introduire dans cette formule que les éléments du nouveau traitement n'y jouent aucun rôle, pas plus que l'âge, la formation, l'ancienneté au service de l'Etat, ou l'expérience professionnelle dans son ensemble. Seuls sont déterminants, l'ancien salaire, ainsi que le minimum et le maximum de l'ancienne fonction. La formule de l'art. 4 al. 2 ANPS procède à une « photographie » à un moment donné, soit au moment de la bascule dans le nouveau système de rémunération et l'ancienne fonction à prendre en compte est uniquement celle que l'employé exerçait au 1^{er} décembre 2008, en l'espèce celle de chef de projet en classes 25-28.

Il importe dès lors peu que, dans la nouvelle classification, les deux anciennes fonctions aient été « fusionnées » dans la fonction unique de statisticien. Il n'y a pas plus lieu de tenir compte du fait qu'en 2006, la recourante a obtenu une promotion. On ne saurait dès lors, comme le soutient la recourante, « fusionner » les deux anciennes fonctions et prendre en compte dans le calcul le salaire minimum de la fonction inférieure et le salaire maximal de la fonction supérieure, soit le salaire minimum de la classe 22 et celui maximum de la classe 28. Au demeurant, le seul fait que la nouvelle classification comprenne uniquement une fonction à la place des deux anciennes ne signifie pas que ces dernières auraient été absolument identiques. Au contraire, il résulte des témoignages T. _____ et P. _____ que si les cahiers des charges étaient

pratiquement identiques, les responsabilités entre les deux fonctions étaient différentes.

La collocation de la recourante à l'échelon 2 est donc conforme à la formule de l'art. 4 al. 2 ANPS et cette disposition ne prévoit aucune exception ni ne laisse aucune marge de manœuvre dans son application.

4. La recourante soutient que le principe de l'égalité de traitement est violé par sa collocation à l'échelon 2 dès lors qu'elle est ainsi traitée à l'identique d'une collègue, dont les années d'expérience dans l'activité du service et de manière générale sont nettement moindres. Elle se réfère au but du système des échelons qui est de prendre en compte l'ancienneté et l'expérience.

De la garantie générale de l'égalité de traitement de l'art. 8 al. 1 Cst. (Constitution fédérale du 18 avril 1999 ; RS 101) découle l'obligation de l'employeur public de rémunérer un même travail avec un même salaire. Dans les limites de l'interdiction de l'arbitraire, les autorités disposent d'une grande marge d'appréciation, particulièrement en ce qui concerne les questions d'organisation et de rémunération. 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 (ATF 129 I 161 c. 3.2) ; elle risque en effet de créer de nouvelles inégalités (ATF 123 I 1 c. 6b ; TF 8C_969/2012 du 2 avril 2013 c. 2.1). Un certain schématisme dans le système de rémunération est admissible pour des raisons pratiques, même s'il n'est pas toujours satisfaisant dans des cas limites (TF 8C_827/2012 du 22 avril 2013 c. 5.3.1, destiné à la publication ; TF 8C_5/2012 du 16 avril 2013 c. 4 ; TF 8C_572/2012 du 11 janvier 2013 c. 3.4.1 ; ATF 121 I 102 c. 4d/aa).

En l'espèce, on ne saurait considérer que les avantages conférés à la recourante par sa promotion en 2007, dont elle a bénéficié jusqu'à la bascule, lui aient été retirés. La collègue à laquelle elle se compare a bien plutôt bénéficié du fait que, à la suite de la bascule dans le

nouveau système de rémunération, les chargés de recherche ont, tout comme les chefs de projet, été colloqués dans la même fonction de statisticien. La recourante ne remet pas en cause cette dernière classification de fonction. Elle ne saurait en tirer un argument, au regard du principe de l'égalité de traitement, pour obtenir un échelon plus favorable que celui établi conformément à l'art. 4 ANPS.

Au demeurant, la recourante n'a pas subi de diminution de son salaire lors du passage dans le nouveau système de rémunération et a au contraire reçu un rattrapage total de l'ordre de 6'712 francs. Dans tous les cas, la nouvelle classification des fonctions avait pour but de diminuer le nombre de celles-ci, de disposer d'une grille facile à consulter et d'attribuer à chaque emploi un niveau de compétence déterminé à partir de la description du métier, du contenu du poste et des critères de la méthode d'évaluation (Exposé des motifs n° 124, novembre 2008, p. 10). Il faut dès lors retenir que c'est l'ensemble de la fonction de statisticien qui a été réévaluée vers le haut, au bénéfice de tous les collaborateurs. Que certains aient pu en bénéficier davantage que d'autres n'est pas constitutif d'inégalité de traitement.

5. La recourante invoque le principe de la prohibition de l'arbitraire et fait grief aux premiers juges d'avoir raisonné sur ce point d'une manière générale et abstraite. Elle fait valoir que c'est en raison de sa promotion de 2007, accordée en raison de la qualité de son travail et de son autonomie, qu'elle a été colloquée à l'échelon 2, alors que, sans promotion, l'échelon dont elle aurait bénéficié aurait été l'échelon 4. Elle soutient que ce résultat est absurde et arbitraire.

Selon la jurisprudence, l'arbitraire ne résulte pas du fait qu'une autre solution serait envisageable ou même préférable. Le tribunal n'annulera la décision attaquée que lorsque celle-ci est manifestement insoutenable, qu'elle se trouve en contradiction claire avec la situation de fait, qu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique indiscuté, ou encore lorsqu'elle heurte de manière choquante le sentiment de la

justice et de l'équité. Pour être taxée d'arbitraire, il ne suffit pas que la décision se fonde sur une motivation insoutenable ; encore faut-il qu'elle apparaisse arbitraire dans son résultat (ATF 136 III 552 c. 4.3 et références).

Les premiers juges ont considéré que le fait d'appliquer la même formule mathématique à l'ensemble des statisticiens n'était pas insoutenable, même si la collocation actuelle de certains d'entre eux pourrait paraître plus intéressante que celle de la recourante et qu'au demeurant la méthode GFO choisie par l'intimé, en particulier la méthode de calcul de l'échelon, n'apparaissait pas discriminatoire en tant que telle. Ces considérations, en soi pertinentes, permettent de retenir que la collocation de la recourante n'est pas arbitraire par rapport à ses collègues qui ont été favorisé au moment de la bascule dans le nouveau système de rémunération.

En revanche, la décision apparaît arbitraire dans son résultat par rapport à l'évolution professionnelle de la recourante elle-même. En effet, celle-ci se voit prétéritée de manière particulièrement inéquitable par la conjonction de deux mesures, soit l'absence de prise en compte de sa promotion (due à la qualité de son travail et à son autonomie), découlant de la formule adoptée à l'art. 4 al. 2 ANPS, et la fusion de deux anciennes fonctions en celle de statisticien-ne. Il est en effet particulièrement choquant, partant arbitraire, qu'en raison d'une promotion obtenue deux ans auparavant, qui constituait une reconnaissance de la qualité de son travail et de son autonomie, la recourante se trouve pénalisée au moment de la bascule par un classement à un échelon inférieur à celui qu'elle aurait obtenu en n'ayant pas bénéficié d'une telle promotion. Cela ne signifie toutefois pas qu'elle doive nécessairement obtenir la collocation à l'échelon 4, qui aurait été le sien si elle n'avait pas été promue en 2007, pour corriger l'arbitraire constaté ci-dessus et la cour de céans ne saurait priver les parties de la garantie de la double instance cantonale quant à l'examen de la solution retenue. Il convient dès lors d'annuler d'office le jugement en application de l'art. 456a al. 2 CPC-VD et de renvoyer la cause aux premiers juges afin

que, après déterminations des parties, ils retiennent une solution rétablissant une certaine équité dans l'évolution du salaire de la recourante dans le nouveau système de rétribution mis en place par DEFCO-SYSREM.

6. En conclusion, le recours doit être admis et le jugement annulé, la cause étant renvoyée aux premiers juges pour nouvelle instruction et décision dans le sens des considérants.

Les frais de deuxième instance de la recourante sont arrêtés à 400 francs (art. 16 al. 7 LPers-VD ; art. 232 al. 1 et 235a aTFJC [tarif du 4 décembre 1984 des frais judiciaires en matière civile]).

Obtenant gain de cause, la recourante a droit à des dépens de deuxième instance, fixés à 2'400 francs.

Par ces motifs,
la Chambre des recours du Tribunal cantonal,
statuant à huis clos,
prononce :

- I.** Le recours est admis.
- II.** Le jugement est annulé et la cause est renvoyée au Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale pour nouvelle instruction et décision dans le sens des considérants.
- III.** Les frais de deuxième instance de la recourante sont arrêtés à 400 fr. (quatre cents francs).

IV. L'intimé Etat de Vaud doit verser à la recourante W._____ la somme de 2'400 fr. (deux mille quatre cents francs) à titre de dépens de deuxième instance.

V. L'arrêt motivé est exécutoire.

Le président :

Le greffier :

Du 21 juin 2013

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

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié en expédition complète, par l'envoi de photocopies, à :

- Me Patrick Mangold (pour W._____),
- Secrétariat général du Département des finances et relations extérieures, M. Ombelli (pour Etat de Vaud).

La Chambre des recours considère que la valeur litigieuse est supérieure à 15'000 francs.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17

juin 2005 sur le Tribunal fédéral - RS 173.110), dans la mesure où en matière de rapport de service, la valeur litigieuse dépasse 15'000 fr. (art. 85 al. 1 let. b LTF), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

Cet arrêt est communiqué, par l'envoi de photocopies, à :

- Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale.

Le greffier :