Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

8C 766/2013

Arrêt du 17 octobre 2014

Ire Cour de droit social

Composition
Mme et MM. les Juges fédéraux Leuzinger, Présidente, Frésard et Maillard.
Greffier : M. Beauverd.

Participants à la procédure
A._____,
représenté par Me Christophe Tafelmacher, avocat,
recourant,

contre

Etat de Vaud, représenté par la Direction générale de l'enseignement postobligatoire vaudois,
Rue St-Martin 24, 1014 Lausanne Adm cant VD,
intimé.

Objet
Droit de la fonction publique (classe de traitement),

recours contre le jugement de la Chambre des recours du Tribunal cantonal du canton de Vaud du 5 août 2013.

Faits :

A.

A.a. A._____ est titulaire d'un diplôme de technicien ET en informatique industrielle délivré le 5 novembre 1993 par l'Ecole B._____. Le 8 juin 2005, il a obtenu un diplôme de maître professionnel de branches professionnelles à l'Institut X._____. En outre, une attestation de diplôme datée du même jour atteste qu'il a étudié et approfondi plus particulièrement le transfert des principes de didactique générale et de psychopédagogie en informatique et qu'il a obtenu le diplôme fédéral d'aptitude pédagogique (ci-après: DFAP).

Le 31 juillet 2005, il a été engagé par l'Etat de Vaud, représenté par le Département de la formation et de la jeunesse, Direction générale de l'enseignement post-obligatoire (ci-après: DGEP), en qualité de maître d'enseignement professionnel C dès le 1 er août suivant et à raison d'un taux d'occupation de 100 % auprès du Centre C._____. Il était colloqué en classes 20-23 selon le système de classification des fonctions en vigueur à cette époque.

Le 30 novembre 2008, il percevait un salaire annuel brut de 95'363 fr., treizième salaire compris, le salaire maximum de la fonction étant de 109'629 fr. Selon un avenant au contrat de travail établi le 29 décembre 2008 à la suite de l'introduction de la nouvelle classification des fonctions (connue sous la désignation DECFO-

SYSREM), l'intéressé a été colloqué dans la chaîne de la grille des fonctions 144 et le niveau de fonction 10 en tant que maître d'enseignement professionnel. A ce titre, il a bénéficié d'un salaire annuel brut de 100'093 fr., treizième salaire compris, le salaire maximum de la fonction étant de 116'171 fr.

Le 13 janvier 2009, le Directeur général de la DGEP a informé les personnes concernées au sujet de la répartition des enseignant (e) s déjà engagé (e) s entre les chaînes 144 et 145 de la nouvelle classification des fonctions en application de l'art. 46 de l'ordonnance fédérale sur la formation professionnelle du 19 novembre 2003 (OFPr; RS 412.101). Il indiquait que les futurs nouveaux enseignants seraient classés de la manière suivante:

Chaîne 144 = maîtres d'enseignement professionnel = art. 46 al. 2 OFPr
2 L'habilitation à enseigner les branches spécifiques à la profession exige:
a. un titre correspondant de la formation professionnelle supérieure ou de niveau haute école;
b. une formation à la pédagogie professionnelle de 1800 heures pour une activité principale;
c. une formation à la pédagogie professionnelle de 300 heures pour une activité accessoire.

Chaîne 145 = maîtres d'enseignement post-obligatoire = art. 46 al. 3 OFPr
3 Pour enseigner la culture générale ou des branches qui demandent des études de niveau haute école, sont requis:
a. une habilitation à enseigner à l'école obligatoire complétée par une formation complémentaire pour l'enseignement de la culture générale selon le plan d'études correspondant et par une formation à la pédagogie professionnelle de 300 heures; ou
b. une habilitation à enseigner au gymnase complétée par une formation à la pédagogie professionnelle de 300 heures;
c. des études de niveau haute école dans le domaine correspondant complétées par une formation à la pédagogie professionnelle de 1800 heures.

Quant à la classification des maîtres actuels d'enseignement professionnel entre les chaînes 144 et 145, elle était fondée sur le seul critère du titre professionnel des enseignants concernés, indépendamment de l'enseignement effectivement confié.

A.b. Le 5 mars 2009, A._____ a ouvert action contre l'Etat de Vaud devant le Tribunal de prud'hommes de l'administration cantonale du canton de Vaud (TriPAC). Par des conclusions modifiées le 17 février 2011, il demandait la délivrance d'un nouvel avenant à son contrat de travail indiquant la collocation dans la chaîne 145 avec l'emploi-type de maître/maîtresse d'enseignement post-obligatoire, ainsi que l'établissement d'un contrat de travail mentionnant la collocation au niveau de fonction 12A, subsidiairement 11 à partir du 1 er décembre 2008.

Le 23 mars 2011, l'intéressé a été informé par le Directeur général de la DGEP que la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud entraînait le remplacement de trois par cinq emplois-types pour les enseignants de la DGEP. Ce changement impliquait l'intégration dans les trois catégories suivantes:

maître d'enseignement professionnel I (144 10), fonction qui exige l'obtention d'un diplôme ES ou d'un brevet fédéral ou d'une maîtrise fédéral et d'un titre pédagogique CFAP ou DFAP délivré par l'IFFP;
maître d'enseignement professionnel II (144 11), fonction qui exige l'obtention d'un bachelor HES et d'un titre pédagogique DFAP;
maître d'enseignement professionnel III (144 12), fonction qui exige l'obtention d'un master et d'un titre pédagogique DFAP.

Sur la base du dossier de l'intéressé, le Directeur général de la DGEP indiquait que ses conditions d'engagement devaient être modifiées de la manière suivante:
Emploi-type: maître d'enseignement professionnel I
Chaîne et niveau: 144 10.

Le TriPAC a tenu des audiences les 4 mai 2011 et 18 janvier 2012, au cours desquelles plusieurs témoins ont été entendus, à savoir D._____, directeur général de l'enseignement post-obligatoire, E._____, doyen de la section informatique au Centre C._____ du 1 er août 2003 au 31 août 2010, F._____, maître principal de la filière informatique au Centre C._____ de 2002 à 2010 et doyen à partir du mois d'août 2010, G._____, maître principal à la section d'informatique de l'Ecole H._____ - Ecole des métiers depuis 2001, I._____, directeur du Centre C._____, et J._____, cadre administratif au Service du personnel de l'Etat de Vaud.
Par jugement du 24 avril 2012, le TriPAC a rejeté les conclusions prises par l'intéressé selon requête du 5 mars 2009, modifiées le 17 février 2011 (chiffre I du dispositif).

B.
A._____ a recouru contre ce jugement devant la Chambre des recours du Tribunal cantonal du canton de Vaud en concluant à ce que son niveau de fonction soit fixé, dès le 1 er décembre 2008, à 12A, chaîne 145, subsidiairement à 11, chaîne 145, et plus subsidiairement à 11, chaîne 144. Plus subsidiairement encore, il demandait le renvoi de la cause au TriPAC pour nouvelle décision.

La juridiction cantonale a rejeté le recours par jugement du 5 août 2013.

C.
A._____ forme un recours en matière de droit public contre ce jugement dont il demande l'annulation, en concluant au renvoi de la cause à la cour cantonale pour nouvelle décision, sous suite de frais et dépens.

L'Etat de Vaud, représenté par la DGEP, conclut, sous suite de frais et dépens, au rejet du recours, dans la mesure où il est recevable.

De son côté, la Chambre des recours se réfère aux considérants du jugement attaqué.

Le recourant a déposé des observations le 20 janvier 2014.

Considérant en droit :

1.

1.1. La présente cause est une contestation pécuniaire en matière de rapports de travail de droit public, qui ne tombe pas sous le coup de l'exception de l'art. 83 let. g LTF. Conformément à ce que prescrit l'art. 112 al. 1 let. d LTF, la Chambre des recours considère que la valeur litigieuse est de 176'490 fr., soit un montant supérieur à 15'000 fr. (art. 85 al. 1 let. b LTF). Son appréciation n'apparaît pas inexacte et le Tribunal fédéral s'y rallie.

1.2. Pour le reste, déposé en temps utile et dans les formes requises contre une décision finale, le recours est recevable au regard des art. 42, 90 et 100 al. 1 LTF.

2.
Des mesures probatoires devant le Tribunal fédéral ne sont qu'exceptionnellement ordonnées dans une procédure de recours (ATF 136 II 101 consid. 2 p. 104), dès lors que le Tribunal fédéral statue et conduit en principe son raisonnement juridique sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Dans ses observations du 20 janvier 2014, le recourant requiert l'ensemble des pièces qui auraient été déposées par l'Etat de Vaud devant le TriPAC pour toutes les procédures liées à la classification du système DECFO-SYSREM. Il n'apparaît pas que ces pièces aient été déposées, en tout ou partie, devant la Chambre des recours. Il ne sera donc pas donné suite à la requête du recourant, car il n'y a aucun élément dont on puisse inférer des circonstances exceptionnelles justifiant une mesure d'instruction tendant à faire verser au dossier des éléments qui n'ont pas été soumis à l'examen de l'autorité précédente. En ce qui concerne le Rapport méthodologique intitulé " La nouvelle politique salariale - Du système de classification des fonctions au système de rémunération ", rédigé

par le Service du personnel du Département des finances et des relations extérieures de l'Etat de Vaud (DFIRE; ci-après: le Rapport
méthodologique du DFIRE), il y a lieu de relever que ce document est disponible sur la page Internet (http://www.vd.ch/theme droit-finances/personnel-de-letat/politique-salariale/documents-techniques/).

3.
Par un premier moyen, le recourant se plaint d'une constatation manifestement inexacte et arbitraire des faits pertinents au sens de l'art. 97 al. 1 LTF. Il allègue que la Chambre des recours a constaté les faits de manière manifestement contraire aux pièces versées au dossier, ainsi qu'aux témoignages entendus par le TriPAC, ce qui a conduit à une application arbitraire du droit cantonal.

3.1. Le Tribunal fédéral statue en principe sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), sous réserve des cas prévus à l'art. 105 al. 2 LTF. Le recourant ne peut critiquer la constatation des faits importants pour le jugement de la cause que si ceux-ci ont été établis en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF ou de manière manifestement inexacte (art. 97 al. 1 LTF), c'est-à-dire arbitraire, ce qui lui appartient de démontrer par une argumentation répondant aux exigences de l'art. 42 al. 2 LTF, respectivement de l'art. 106 al. 2 LTF. La violation peut consister en un état de faits incomplet, car l'autorité précédente viole le droit matériel en n'établissant pas tous les faits pertinents pour l'application de celui-ci. L'appréciation des preuves à laquelle a procédé l'autorité judiciaire est arbitraire lorsque l'autorité ne prend pas en compte, sans raison sérieuse, un élément de preuve propre à modifier la décision, lorsqu'elle se trompe manifestement sur son sens et sa portée, ou encore lorsque, en se fondant sur les éléments recueillis, elle en tire des constatations insoutenables (ATF 137 I 58 consid. 4.1.2 p. 62 et la jurisprudence citée).

3.2.

3.2.1. En ce qui concerne la comparaison avec trois de ses collègues mieux classés que lui, à savoir K._____, L._____ et M._____, le recourant reproche à la Chambre des recours d'avoir omis de constater qu'il bénéficie du titre pédagogique exigé par sa fonction et de n'avoir pas retenu les formations suivies par les intéressés, lesquelles ressortent pourtant clairement du dossier. Aussi demande-t-il que l'état de fait soit complété en ce sens que K._____ est titulaire d'un titre académique universitaire, que L._____ bénéficie d'un diplôme de maître professionnel de culture générale, d'un brevet pour l'enseignement primaire et secondaire, ainsi que d'un diplôme pédagogique et que M._____ se prévaut d'un diplôme de maître de sport HES.

En l'occurrence, il n'apparaît pas que les faits pertinents pour le sort de la cause ont été constatés de manière incomplète en ce qui concerne les éléments allégués par le recourant. En effet, la Chambre des recours a précisément tenu compte des titres académiques obtenus par les collègues de l'intéressé et considéré que la titularité de tels diplômes constituait un motif objectif justifiant une différence d'attribution dans le cadre de la nouvelle classification des fonctions DECFO-SYSREM. Le grief tiré d'un état de fait incomplet se révèle ainsi mal fondé.

3.2.2. Par ailleurs, le recourant critique le jugement attaqué en tant qu'il ne mentionne pas que la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) a classé tous les maîtres et maîtresses de l'enseignement obligatoire dans une même catégorie, à savoir la chaîne 142 et le niveau de fonction 11. En outre, il reproche à la Chambre des recours d'avoir passé complètement sous silence la question des notations détaillées des fonctions enseignantes, en particulier l'écart existant entre les fonctions de maître de branches professionnelles titulaire d'un diplôme ES (144 10), de maître de branches professionnelles au bénéfice d'un master (144 12) et de maître de l'enseignement post-obligatoire titulaire d'un master (145 12).

En l'occurrence, il n'y a toutefois pas lieu de compléter l'état de fait du jugement attaqué dans le sens requis par le recourant. En effet, comme il sera démontré ci-après (consid. 3.3.2 et 3.3.3), les faits allégués ne sont pas pertinents pour l'application du droit matériel et, partant, ne sont pas propres à modifier la décision attaquée.

4.

4.1. Par un deuxième moyen, le recourant invoque une violation de l'interdiction de l'inégalité de traitement et une application arbitraire du droit cantonal par la Chambre des recours. Si la jurisprudence admet que le titre académique obtenu constitue un critère objectif pouvant justifier une différence de rémunération, l'intéressé fait valoir que cela ne dispense pas l'autorité appelée à contrôler un système de classification salariale d'apprécier la cohérence et la logique d'un tel système. Or, selon le recourant, la Chambre des recours a appliqué le droit cantonal d'une manière arbitraire et violé le principe de l'égalité de traitement en refusant d'examiner le cas particulier au regard de la méthode et de la philosophie du nouveau système salarial DECFO-SYSREM (méthode dite GFO), telles qu'elles ressortent du Rapport méthodologique du DFIRE. En particulier, l'écart de 8.3 points existant entre les fonctions enseignantes 144 10 et 144 12 ne se justifie pas d'un point de vue objectif par la seule différence des titres académiques. Or, non seulement il n'existe aucune différence entre les tâches attribuées au recourant et ses collègues mieux classés que lui, mais encore c'est le titre pédagogique qui est déterminant pour le
droit d'enseigner et, de ce point de vue, l'intéressé est au bénéfice d'une formation pédagogique, comme ses collègues. En outre, le recourant invoque une application arbitraire du droit cantonal en tant que la Chambre des recours s'est référée à l'art. 6 du règlement du Conseil d'Etat du 28 novembre 2008 relatif au système de rétribution des collaborateurs de l'Etat de Vaud (RSRC; RS/VD 172.315.2). Dans la mesure où cette disposition règle la réduction de la rétribution en cas d'absence de titre exigé pour l'enseignement, il allègue que si, par impossible, on devait lui nier la titularité d'un diplôme nécessaire à l'exercice de l'enseignement, seule la réduction d'une classe de salaire pourrait entrer en considération, à l'exclusion d'un classement dans une chaîne et un niveau de fonction inférieurs à ceux de ses collègues.

A l'appui de son grief de violation de la garantie générale de l'égalité de traitement, le recourant conteste la prise en considération du titre académique en tant que critère objectif pouvant justifier une différence de rémunération. Alléguant que la DGEO a classé tous les maîtres et maîtresses de l'enseignement obligatoire dans une même catégorie, à savoir la chaîne 142 et le niveau de fonction 11, il conteste l'existence de toute raison objective justifiant de traiter différemment les enseignants soumis à la DGEP. En outre, il s'oppose au point de vue de la Chambre des recours, selon lequel un des critères justifiant un traitement différencié repose sur le fait qu'il dispense un enseignement dit " métier " alors que ses collègues prodiguent un enseignement dit " transversal ". Selon le recourant, cela revient à dire qu'un maître de sport devrait être mieux classé que la personne qui enseigne le métier principal, branche qui devrait pourtant prévaloir.

4.2. 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. 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; 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 de l'interdiction de l'arbitraire et 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. Le droit constitutionnel n'exige pas que la rémunération soit fixée uniquement selon la qualité du travail fourni, voire selon des exigences effectivement posées. Les inégalités de traitement doivent
cependant être raisonnablement motivées, et donc apparaître objectivement défendables. Ainsi le Tribunal fédéral a-t-il reconnu que l'art. 8 Cst. n'était pas violé lorsque les différences de rémunération reposaient sur les motifs objectifs tels que l'âge, l'ancienneté, l'expérience, les charges familiales, les qualifications, le genre et la durée de la formation requise pour le poste, le temps de travail, les horaires, le cahier des charges, l'étendue des responsabilités ou les prestations (ATF 139 I 161 consid. 5.3.1 et les références).

L'appréciation dépend d'une part de questions de fait, comme par exemple des activités qui sont exercées dans le cadre d'une certaine fonction, des exigences posées à la formation, des circonstances dans lesquelles l'activité est exercée, etc. Elle dépend d'autre part de la pondération relative qui est attribuée à ces différents élé-

ments. Cette pondération n'est en principe pas réglée par le droit fédéral. Les autorités cantonales compétentes disposent ainsi, et pour autant que le droit cantonal applicable ne contienne pas certaines règles, d'une grande liberté d'appréciation. Le droit fédéral impose cependant des limites à cette liberté: l'appréciation ne doit pas se faire de façon arbitraire ou inégale (ATF 125 II 385 consid. 5b p. 391; arrêts 8C 991/2010 du 28 juin 2011 consid. 5.4; 8C 199/2010 du 23 mars 2011 consid. 6.3). En d'autres termes, sont permis tous les critères de distinction objectivement soutenables (ZBl 102/2001 p. 265, 2P.369/1998 consid. 3e; arrêt 8C 582/2013 du 2 mai 2014 consid. 6.2.3).

4.3.

4.3.1. En ce qui concerne le grief d'application arbitraire du droit cantonal par la juridiction précédente, il convient de relever que le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue que si celle-ci se révèle insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, ou si elle a été adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain, ce qu'il appartient au recourant de démontrer par une argumentation qui réponde aux exigences des art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF (ATF 138 V 67 consid. 2.2 p. 69; 134 II 349 consid. 3 p. 351 s.; 133 III 462 consid. 2.3 p. 466 et les références).

En l'occurrence, le recourant n'indique pas quelle disposition de droit cantonal aurait été appliquée de manière arbitraire par la Chambre des recours. Certes, il expose que les premiers juges se sont référés à l'art. 6 RSRC, lequel n'ouvre cependant pas la voie à un classement dans une chaîne et/ou un niveau inférieurs mais permet seulement de réduire la rétribution en cas d'absence de titre exigé pour l'enseignement. Toutefois, il n'apparaît pas que la juridiction précédente s'est fondée sur l'art. 6 RSRC mais qu'elle invoque une note interprétative (du 23 septembre 2010) concernant la disposition en cause, rédigée par la Délégation aux ressources humaines du Conseil d'Etat vaudois (formée de deux de ses membres). Il ressort de cette note interprétative - laquelle, malgré sa rédaction a posteriori, est censée exprimer la volonté de l'auteur du RSRC lors de l'adoption de celui-ci (arrêt 8C 637/2012 du 5 juin 2013 consid. 7.5) - qu'en l'absence de la formation exigée pour enseigner (titre pédagogique), la formation de base (titre académique) constitue un critère valable pour opérer des différences de classement dans l'échelle des salaires. Aussi, la juridiction précédente n'a-t-elle pas retenu une solution insoutenable ou en
contradiction manifeste avec la situation effective en se référant à cette note interprétative pour inférer que le titre académique constituait un motif objectif justifiant une différence d'attribution dans le cadre de la nouvelle classification des fonctions DECFO-SYSREM. Le moyen tiré d'une d'application arbitraire du droit cantonal par la juridiction précédente se révèle ainsi mal fondé.

4.3.2. Quant au grief que la Chambre des recours n'a pas examiné le cas au regard du rapport méthodologique du Service du personnel du DFIRE, il ne répond pas aux exigences de motivation des art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF. En effet, le recourant perd de vue que, sous réserve de l'interdiction de l'arbitraire, la juridiction saisie d'un litige portant sur la rémunération d'un emploi public doit observer une retenue particulière lorsqu'il s'agit de juger tout un système de rémunération, étant donné le risque de créer de nouvelles inégalités. Or, le recourant ne démontre pas le caractère manifestement insoutenable de la décision attaquée mais se contente de faire valoir sa propre interprétation du nouveau système salarial DECFO-SYSREM.

La même conclusion s'impose lorsque l'intéressé fait valoir que ses collègues qui prodiguent un enseignement dit " transversal ", en particulier les maîtres de sport, ne devraient pas bénéficier d'une classe de traitement plus favorable que lui qui dispense un enseignement dit " métier ".

4.3.3. En ce qui concerne le grief d'inégalité de traitement soulevé en relation avec le classement par la DGEO de tous les maîtres et maîtresses de l'enseignement obligatoire dans la chaîne 142 et le niveau de fonction 11, il convient de relever que la situation des personnes travaillant au sein de l'enseignement obligatoire n'est pas comparable à celle du recourant qui exerce son activité dans le cadre de l'enseignement professionnel post-obligatoire. Etant donné les exigences et les buts différents visés par ces deux catégories d'enseignement, on ne saurait reprocher à la DGEP d'avoir violé les principes de l'égalité de traitement et de l'interdiction de l'arbitraire en procédant à une autre attribution des classes de traitement que la DGEO. Cela étant, le recourant

ne peut tirer aucun argument de la situation des maîtres et maîtresses de l'enseignement obligatoire.

4.4. Le recours se révèle ainsi mal fondé.

Vu l'issue du litige, le recourant supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). L'Etat de Vaud n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté.

2.
Les frais judiciaires, arrêtés à 2'000 fr., sont mis à la charge du recourant.

3.
Le présent arrêt est communiqué aux parties et à la Chambre des recours du Tribunal cantonal du canton de Vaud.

Lucerne, le 17 octobre 2014

Au nom de la Ire Cour de droit social
du Tribunal fédéral suisse

La Présidente : Leuzinger

Le Greffier : Beauverd