

# **VD\_FINDINFO HC / 2012 / 355 vom 18. Mai 2012**

VD Tribunal cantonal, 2012-05-18, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_findinfo\\_HC\\_\\_\\_2012\\_\\_\\_355](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_findinfo_HC___2012___355)

FR: VD\_FINDINFO HC / 2012 / 355 du 18 mai 2012

IT: VD\_FINDINFO HC / 2012 / 355 del 18 maggio 2012

## **Regeste**

FONCTIONNAIRE, ENSEIGNEMENT, SALAIRE MOYEN, STATISTIQUE, PROPORTIONNALITÉ, ÉGALITÉ DE TRAITEMENT | 465 al. 1 CPC, 46 LJT, 16 al. 1 LPers-VD

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Le jugement a été rendu dans une cause soumise au droit public cantonal et n'est donc pas directement régi par le droit fédéral de procédure. Le dispositif du jugement a été communiqué le 22 juin 2011, mais les voies de recours restent toutefois régies par l'ancien droit en application de l'art. 166 al. 2 CDPJ (Code de droit public judiciaire vaudois; RSV 211.02), qui déroge à l'art. 405 CPC (Code de procédure civile suisse du 19 décembre 2008; RS 272; CREC I 29 août 2011/232). Le recours a d'ailleurs été correctement adressé à la Chambre des recours du Tribunal cantonal.

### **E. 1.2**

Selon l'art. 16 al. 1 LPers-VD (Loi sur le personnel de l'Etat de Vaud; RSV 172.31), dans sa teneur antérieure au 1<sup>er</sup> janvier 2011 applicable en l'espèce, les dispositions de procédure fixées au titre II, chapitre II des anciennes dispositions de la LJT (loi sur la juridiction du travail du 17 mai 1999, RSV 173.61) s'appliquent par analogie au recours dirigé contre un jugement du tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale. Sont notamment applicables les art. 46 ss aLJT relatifs aux recours (CREC I 2 mars 2006/252, cité par Ducret/Osojnak, Procédures spéciales vaudoises, n. 16 ad art. 46 LTJ, p. 319; CREC 17 mai 2011/178), dont l'al. 2 renvoie, sous réserve des art. 47 à 52 aLJT, aux règles générales 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.

### **E. 1.3**

Par renvoi des dispositions susmentionnées (art. 46 al. 2 aLJT et 16 al. 1 LPers-VD), le recours en réforme (art. 451 CPC-VD [Code de procédure civile vaudoise du 14 décembre 1966]) et le recours en nullité (art. 444 CPC-VD) sont ouverts. En l'espèce, le recours motivé (art. 48 aLJT) est en nullité et en réforme et les conclusions ne sont pas nouvelles. Interjeté en temps utile (art. 47 aLJT) par une partie qui y a intérêt, il est donc recevable en la forme.

### **E. 2.1**

La Chambre des recours examine en premier lieu les moyens de nullité (art. 470 al. 1 CPC-VD).

### **E. 2.2**

Le recourant soulève un moyen de nullité en ce sens que le TRiPac aurait fait une interprétation arbitraire des preuves en se livrant à un tri parmi les faits régulièrement invoqués et prouvés, pour aboutir à un état de fait tronqué, qui aurait influé sur le jugement. Le recourant invoque donc la violation de règles essentielles de procédure (art. 444 al. 1 ch. 3 CPC-VD), en particulier la violation des art. 5 CPC-VD (appréciation des preuves) et 342 al.

### **E. 3**

En matière de recours en réforme contre un jugement rendu par le TRiPac, le pouvoir d'examen de la Chambre des recours est défini par les art. 16 al. 1 LPers-VD et 46 al. 2 aLJT (JT 2003 III 3). La Chambre des recours revoit en conséquence librement la cause en fait et en droit, développant son raisonnement juridique après avoir vérifié la conformité de l'état de fait du jugement aux preuves figurant au dossier et l'avoir, cas échéant, corrigé ou complété au moyen de celles-ci. 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). La Chambre des recours n'ordonne une instruction complémentaire ou n'annule d'office le jugement (art. 456a al. 2 CPC-VD) que si elle éprouve un doute sur le bien-fondé d'une constatation de fait déterminée, si elle constate que l'état de fait du jugement n'est pas suffisant pour juger la cause à nouveau ou si elle relève un manquement des premiers juges à leur devoir d'instruction, et à condition encore que les preuves figurant au dossier ne permettent pas de remédier à ces vices. Au demeurant, vu le caractère exceptionnel que la loi confère à l'instruction complémentaire et compte tenu de l'atteinte que l'ouverture d'une telle instruction porte à la garantie de la double instance, la Chambre des recours ne peut ordonner que des mesures d'instruction limitées, telle la production d'une pièce bien déterminée au dossier ou l'audition d'un témoin sur un fait précis; si les mesures à prendre sont plus importantes, quantitativement ou qualitativement, elle annule d'office le jugement (JT 2003 III 109 c. 1b).

#### **E. 4.1**

Le recourant soutient tout d'abord que le jugement aurait fait une fausse interprétation de l'art. 6 al. 1 et 2 RSRC. Il soutient que le principe de la légalité a été violé.

#### **E. 4.2**

Dans un arrêt du 21 juin 2011 (201/I), la cour de céans a retenu que le tribunal de première instance avait correctement interprété l'art. 6 RSRC en retenant que cette disposition trouvait sa base légale aux art. 23 et 24 LPers-VD. Dans ce même arrêt, la cour de céans a examiné la loi scolaire, soit plus précisément son art. 74a, pour constater que "(...) l'introduction de l'art. 74a LS dans la loi scolaire fait suite à une décision prise le 24 juin 2002 par laquelle le Conseil d'Etat autorisait le DFJ à engager à titre exceptionnel, et en cas de nécessité, des maîtres non pourvus de titre légaux, pour une année, renouvelable une fois (Exposé des motifs, Bulletin du Grand Conseil [BGC], séance du 3 juin 2003, p. 580). Il apparaît donc que l'art. 74a LS correspond à une catégorie différente d'enseignants, dont le cadre d'engagement est limité et restreint. Cela ne signifie pas encore que tous les autres enseignants, qui ne relèvent pas de l'art. 74a LS, devraient bénéficier d'un salaire totalement identique entre eux, sans tenir compte de leur formation ou de leur parcours professionnel. Pour le surplus, l'on ne voit pas ce qui pourrait être tiré de plus de cette distinction (...)" (c. 4c). La cour a également examiné la "Note explicative relative à l'art. 6 al. 2 RSRC

spécifique au secteur de l'enseignement", adoptée par le Conseil d'Etat le 28 mai 2010. Elle a retenu que "(...) l'interprétation historique d'une disposition légale ou réglementaire considère la norme non comme un objet en soi, mais la replace dans son contexte historique et analyse les conditions de sa genèse. Il faut toutefois démontrer que le législateur avait l'intention de prendre à son compte les déclarations et autres intentions faites pendant les travaux préparatoires (Moor, Droit administratif, vol. I, 2<sup>ème</sup> éd., n. 2.4.1.1, p. 143). Ainsi le Tribunal fédéral ne privilégie aucune méthode d'interprétation par rapport à d'autres, mais s'inspire d'un "pluralisme pragmatique" (ATF 136 III 283 c. 2.3.1). Il s'agit cependant de rester dans l'esprit de la règle qui a finalement été adoptée. Contrairement à ce que soutient le recourant, la note en question n'a qu'une valeur de pièce produite par l'une des parties au procès. En tant que telle, elle n'a pas la valeur de travaux préparatoires législatifs, qui peuvent permettre, dans certains cas, une interprétation de la norme légale. En l'espèce, le tribunal peut apprécier librement la portée de la pièce produite. Dès lors, objectivement, il importe peu que la note ait été rédigée après l'ouverture de certains procès relatifs à l'introduction du système DECFO-SYSREM. Cependant, ce n'est pas parce que cette note ne peut lier un tribunal au même titre que des travaux législatifs préparatoires que celui-ci doit l'écarter ou en prendre le contre-pied. Encore une fois, le tribunal doit en faire une appréciation au même titre que n'importe quelle autre pièce au dossier. En retenant la pièce dans ce qu'elle avait d'utile, les premiers juges n'ont pas violé le droit (...)" (c. 4d). En l'espèce, il n'y a pas lieu de s'écarter de l'interprétation faite par la cour dans l'arrêt susmentionné. Les premiers juges ont du reste rappelé cet arrêt (jugement attaqué, p. 40). Il s'agit donc de s'en tenir à ces principes, sans donner à la note interprétative du 28 mai 2010 la portée extensive et "réglementaire" que veut y voir le recourant. Seront réexaminées dans le cas présent, d'une part, la lecture qu'il faut donner à l'art. 6 RSRC et, d'autre part, la portée de la note interprétative du 28 mai 2010 pour le collaborateur concerné, mais dans la ligne des principes dégagés par l'arrêt cité plus haut et des références auxquelles il renvoie.

4.3.1 La première question essentielle est donc de déterminer si les al. 1 et 2 de l'art. 6 RSRC doivent être lus dans une idée cumulative, ou si l'al. 2 n'est que la disposition spéciale applicable aux enseignants. En d'autres termes, il s'agit de savoir si la déduction de trois classes de traitement est admissible en retenant la déduction de la classe prévue à l'al. 1 à laquelle s'ajouterait celle des deux classes prévues à l'al. 2. Selon une jurisprudence constante, la loi s'interprète en premier lieu d'après sa lettre (interprétation littérale). Si le texte légal n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, le juge recherchera la véritable portée de la norme en la dégageant de sa relation avec d'autres dispositions légales, de son contexte (interprétation systématique), du but poursuivi, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique), ainsi que de la volonté du législateur telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique [Moor, op. cit. n. 2.4.1.1, p. 143]). Aucune méthode ne doit être privilégiée et il y a lieu de faire preuve d'un "pluralisme pragmatique" (ATF 136 III 283 c. 2.3.1). Il s'agit cependant de rester dans l'esprit de la règle qui a finalement été adoptée.

4.3.2 Le recourant soutient tout d'abord que l'interprétation littérale de l'art. 6 RSRC, et de l'articulation entre les deux premiers alinéas, ne permet pas de conclure que le premier serait la règle générale, et le deuxième la règle particulière qui exclurait l'application du premier. Historiquement, le recourant considère qu'il est démontré que, également sous l'ancien système de rémunération, les enseignants qui ne disposaient pas des titres requis étaient pénalisés au-delà des 10% retenus par l'état de fait du jugement attaqué. Enfin, sous l'angle téléologique, le recourant explique que la note interprétative du Conseil d'Etat permet

justement d'expliquer dans quel sens lire la norme, à quoi s'ajouteraient l'art. 8 de l'Arrêté relatif à la mise en œuvre de la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud (ANPS; RSV 172.320.1), 117a du règlement d'application de la loi scolaire (RLS; RSV 400.01.1), ou encore les dispositions en relation avec la HEP par exemple. Quoi qu'il en soit, il serait erroné de remettre en cause la spécificité des formations d'enseignants, en ce sens qu'il y a lieu de tenir compte de la formation de base, académique, disciplinaire, pédagogique. En substituant sa propre appréciation à celle du Conseil d'Etat, le TRiPac aurait violé les règles relatives à l'interprétation de la norme.

#### 4.3.3 L'interprétation littérale et systématique parle plutôt en faveur de l'interprétation donnée par les premiers juges, soit que l'al. 2 constituerait une règle spéciale pour le secteur de l'enseignement, de sorte qu'il n'y aurait pas cumul des pénalités prévues par l'al. 1 et l'al. 2. Le second alinéa ne contient aucun terme qui indiquerait que son contenu se cumulerait avec celui du premier alinéa, pour le secteur spécifique de l'enseignement. Comme le retiennent les premiers juges, ces dispositions paraissent plutôt procéder d'une systématique en vertu de laquelle le Conseil d'Etat a voulu poser une règle générale, puis y déroger par une règle spéciale spécifique au domaine de l'enseignement. Dans l'interprétation systématique, on relèvera que l'al. 1 se réfère au collaborateur qui ne répond pas aux exigences de sa fonction (absence de titre). Par absence de titre, on entend absence du titre nécessaire et exigé pour exercer sa fonction. Dans les fonctions autres que l'enseignement, l'absence du titre exigé pour la fonction entraîne de manière générale une seule pénalité, correspondant à une classe de salaire. En matière d'enseignement, le titre exigé pour exercer la fonction est le titre pédagogique défini par les règlements de reconnaissance des diplômes édictés par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique. En raison des spécificités du domaine et de la pénurie d'enseignants, le Conseil d'Etat a établi deux sous-catégories de personnes admises à exercer cette fonction, soit celui qui dispose d'un autre titre pédagogique et qui se voit imposer une réduction correspondant à une classe et celui qui ne dispose d'aucun titre pédagogique et qui se voit imposer une réduction correspondant à deux classes. La note interprétative revient à substituer à l'al. 1 les termes "collaborateur qui ne répond pas aux exigences de sa fonction" en raison de l'"absence de titre" par la notion de collaborateur ne disposant pas d'une "formation de base ou d'un titre académique". Or, le titre visé à l'al. 1 est le "titre correspondant aux exigences de la fonction". Cela démontre bien que, de manière systématique, l'al. 2 institue une règle spécifique dérogatoire au régime général de l'al. 1 er .

#### 4.3.4 Sous l'angle de l'interprétation historique, il apparaît difficile de suivre entièrement les premiers juges lorsqu'ils affirment que la triple pénalité n'avait jamais été envisagée et ne ressortait pas de l'ancien système. En effet, comme cela ressort du jugement attaqué (cf. A. 2 c), le maître des travaux manuels était colloqué en classes 20 à 24 dans l'ancien système, mais l'intimé, du fait de sa formation n'était colloqué qu'en classes 15 à 20, soit celles d'un instituteur, et subissait de surcroît une diminution de salaire de 10%. Si l'ancien système ne confirme pas une triple pénalité, il est confirmé en revanche qu'il y en avait au moins deux. Reste qu'au moment de l'introduction du système DECFO, il n'a pas été prévu de classe C, même en matière d'enseignement, ce qui est un indice que la volonté de l'auteur du règlement était bien d'avoir deux classes de réduction au maximum. Ce n'est qu'après coup, au vu des procédures judiciaires, que le Conseil d'Etat a, par sa note interprétative, tenté de justifier l'admission d'une troisième pénalité. L'interprétation historique va plutôt dans le sens de deux classes de réduction au maximum. Dès lors, si l'Etat de Vaud employeur entend instituer la possibilité d'opérer des réductions correspondant à trois classes de salaire, il y a lieu de modifier le Règlement selon les

procédures applicables en la matière. 4.3.5 Demeure l'interprétation téléologique. Les travaux législatifs n'apportent rien de plus que le fait qu'une pénalité à définir est possible pour les collaborateurs, et notamment les enseignants, qui ne sont pas au bénéfice de la formation demandée (cf. jugement c. cc, pp. 46-47). La Note du 28 mai 2010 démontre en revanche que la Délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines aurait voulu, près d'un an et demie après l'adoption du RSRC, préciser les dispositions de cet acte, notamment son art. 6. On relèvera tout d'abord qu'il s'agit d'un document émis par la Délégation du Conseil d'Etat, et non par le Conseil d'Etat in corpore, comme l'oublie le recourant. La portée juridique n'est évidemment pas la même. Une telle note, on le rappelle, n'a donc qu'une valeur de pièce au dossier, et ne constitue pas un règlement ou tout autre acte d'équivalence réglementaire du Conseil d'Etat. Sous "généralités", il est retenu trois catégories de titres, soit ceux relevant de la formation de base, ceux relatifs à une formation spécifique en cours d'emploi et ceux qui attestent des compétences pédagogiques dans l'enseignement. La Note examine ensuite distinctement l'art. 6 al. 1 de l'art. 6 al. 2 RSRC, qui s'applique "spécifiquement" à l'enseignement. Une telle distinction a plutôt pour effet de confirmer que l'alinéa 2 est bien une règle spéciale par rapport à la règle générale de l'alinéa 1. Dans la même Note, la Délégation du Conseil d'Etat a toutefois pris soin de consacrer un chapitre aux relations entre ces deux alinéas. Elle a rappelé la base légale consacrée par l'art. 74a LS. Puis elle a expliqué pour quel motif trois classes de salaire en moins se justifiaient à l'égard de certains enseignants. Si la différence de classes de salaire n'est pas contestable et correspond clairement à la volonté du législateur, la question est de déterminer si le raisonnement de la Délégation au Conseil d'Etat est admissible. Les premiers juges n'ont pas suivi la solution préconisée par cette Note et s'en sont expliqués de manière substantielle et pertinente. Sans reprendre l'entier de la démonstration, à laquelle on peut se référer par adoption de motifs (art. 471 al. 2 CPC-VD), il est utile de relever que le point central est la difficulté qu'il y a à déterminer pour quel motif trois classes de salaire en moins se justifieraient. En effet, il apparaît que l'intimé dispose en l'état d'une formation de base, mais qu'il ne dispose ni d'une formation académique, ni d'une formation pédagogique au sens des exigences de l'art. 74a LS. Comme le soulève à juste titre le tribunal, la notion de "formation de base" d'un enseignant n'est pas suffisamment définie pour que son défaut puisse justifier une sanction pécuniaire supplémentaire (cf. jugement c. dd, pp. 47-48). Certes, sur ce point, le recourant invoque également l'art. 117a RLS, mais qui n'est jamais entré en vigueur, et les art. 49 à 53 de la Loi sur la Haute école pédagogique (RLHEP; RSV 419.11.1) dont les conditions générales d'admission font effectivement des différences entre les différents titres ou formations de base acquises avant l'accès à la procédure d'admission de l'école. Il n'en reste pas moins que, si l'on suivait le raisonnement du recourant, ce n'est pas trois niveaux de pénalité qu'il faudrait envisager, mais au moins six. Cela démontre à satisfaction de droit que la problématique n'est pas comparable et que l'on ne peut rien tirer de cette réglementation sur les correspondances salariales des enseignants. Au demeurant et si l'on envisageait cette voie, se poserait de toute manière un problème de base légale, l'art. 6 RSRC trouvant sa base légale dans la loi sur le personnel, et non dans la réglementation des enseignants au sens large. Sur la base de ce qui précède et des considérations des premiers juges pour le surplus, il apparaît que la décision prise par ceux-ci n'est pas critiquable et peut être confirmée.

### **E. 5.1**

Le recourant soutient également que la décision rendue par le TRiPAc viole le principe de l'égalité de traitement.

### **E. 5.2**

Il n'est pas contesté que les autorités cantonales doivent disposer d'une certaine marge de manœuvre dans la fixation de la rémunération de la fonction publique (ATF 123 I 1; ATF 131 I 105). Il n'est pas contesté non plus que l'autorité judiciaire doit s'imposer une certaine retenue lors de l'examen d'un système de rémunération qui s'applique à grande échelle, au risque de créer de nouvelles inégalités (TF 8C.991/2010 du 28 juin 2011 c. 5.2).

### **E. 5.3**

Il n'en reste pas moins que cet argument tombe à faux en l'espèce, puisque la troisième pénalité, connue sous la lettre "C", n'existait pas lors des travaux préparatoires relatifs à la mise en place de la nouvelle rémunération de l'Etat de Vaud, connu sous le nom de DECFO-SYSREM, et que cette "troisième classe" semble avoir été introduite subséquemment (témoignages [...] et [...] reproduits ci-dessus sous A. 7). Cette nouveauté est d'autant plus évidente que la lettre "C" a dû faire l'objet d'un avenant du 23 novembre 2010, introduit avec effet au 1<sup>er</sup> décembre 2008 en remplacement des avenants antérieurs (cf. A 9). L'intimé relève d'ailleurs que ce n'est qu'en cours de procédure que le recourant a reconnu une erreur et admis une modification, soit un passage de la classe 9 à la classe 10, mais tout en introduisant alors une nouvelle pénalité "C". Si le recours devait être admis, un tel procédé pourrait se révéler contraire au principe de la bonne foi. De toute manière, on rappellera qu'il s'agit au final de travailleurs qui exercent la même activité avec les mêmes responsabilités, tout au moins pour ce qui concerne l'intimé. Deux pénalités sont cohérentes et expliquées par l'art. 6 RSRC, trois ne le sont plus.

### **E. 5.4**

Ce moyen du recourant doit en conséquence être rejeté.

### **E. 6**

Le recourant invoque enfin une violation du principe de la proportionnalité, que le TRiPac n'a pas examiné. Comme le relève l'intimé, ce n'est pas parce qu'une triple pénalité salariale pourrait être conforme au droit et donc conforme au principe de proportionnalité que la solution des premiers juges violerait quant à elle ce principe. Ce moyen doit dès lors également être rejeté.

### **E. 7**

En définitive, le recours doit être rejeté et le jugement confirmé. Les frais de deuxième instance, fixés à 406 fr., seront mis à la charge du recourant qui succombe (art. 183 et 232 al. 1 aTFJC [tarif des frais judiciaires en matière civile du 4 décembre 1984]). Ayant consulté avocat, l'intimé a droit à dépens de deuxième instance qu'il convient de fixer à 2'800 francs (art. 3 aTAV [tarif des honoraires d'avocat dus à titre de dépens du 17 juin 1986]). Par ces motifs, la Chambre des recours du Tribunal cantonal, statuant à huis clos, prononce : I. Le recours est rejeté. II. Le jugement est confirmé. III. Les frais de deuxième instance du recourant Y.\_\_\_\_\_ sont arrêtés à 406 fr. (quatre cent six francs). IV. Le recourant Y.\_\_\_\_\_ doit verser à l'intimé D.\_\_\_\_\_ la somme de 2'800 fr. (deux mille huit cents francs) à titre de dépens de deuxième instance. V. L'arrêt motivé est exécutoire. Le président : \_\_\_\_\_ Le greffier : Du 18 mai 2012 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 Aline Bonard (pour Y.\_\_\_\_\_), ■ Me Patrick Mangold (pour D.\_\_\_\_\_). La

Chambre des recours considère que la valeur litigieuse est de 43'440 francs. Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière civile devant le Tribunal fédéral au sens des art. 72 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral – RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Dans les affaires pécuniaires, le recours en matière civile n'est recevable que si la valeur litigieuse s'élève au moins à 15'000 fr. en matière de droit du travail et de droit du bail à loyer, à 30'000 fr. dans les autres cas, à moins que la contestation ne soulève une question juridique de principe (art. 74 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, au : ■ Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale. Le greffier :

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.