

# VD\_OMNI GE.2021.0125 vom 15. Dezember 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-12-15, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2021.0125](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2021.0125)

FR: VD\_OMNI GE.2021.0125 du 15 décembre 2022

IT: VD\_OMNI GE.2021.0125 del 15 dicembre 2022

## Regeste

A. \_\_\_\_\_ /Commission de recours individuel, Municipalité de Lausanne Service du personnel | Rejet du recours d'un fonctionnaire communal contre la nouvelle classification de son poste. Rejet du grief selon lequel la description de poste n'est plus à jour: outre que ce document n'a pas besoin d'être exhaustif ni d'aller dans le détail des tâches, l'autorité concernée a exposé de manière convaincante que les tâches prétendument nouvelles sont comprises dans la description. Quant au certificat intermédiaire de travail, il ne peut servir à la classification d'un poste de travail. Le recourant invoque en vain le droit à la protection de sa bonne foi: il n'a pas reçu d'assurance de la part de l'autorité compétente que la classification de son poste serait revue à la hausse. Au surplus, l'autorité intimée n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en confirmant la collocation du poste du recourant au niveau 11 de la chaîne 403.

## Erwägungen

### E. 1

a) Selon l'art. 5 al. 1 des dispositions du RPAC relatives à la Commission de recours individuel, la décision rendue par cette dernière peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal dans les trente jours suivant la communication de la décision motivée, conformément à la loi cantonale du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). A teneur de l'art. 92 al. 1 LPA-VD, le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître. Selon l'art. 75 let. a LPA-VD, a qualité pour former recours notamment toute personne ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. b) En l'espèce, déposé en temps utile, le recours satisfait aux conditions formelles de recevabilité énoncées à l'art. 79 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 5 RPAC. Il y a donc lieu d'entrer en matière.

### E. 2

L'organisation de l'administration fait partie des tâches propres des autorités communales (art. 2 de la loi vaudoise du 28 février 1956 sur les communes [LC; BLV 175.11]). Selon cette loi, il incombe au conseil général ou communal de définir le statut des collaborateurs communaux et la base de leur rémunération (art. 4 al. 1 ch. 9 LC), la municipalité ayant la compétence de nommer les collaborateurs et employés de la commune, de fixer leur traitement et d'exercer le pouvoir disciplinaire (art. 42 al. 1 ch. 3 LC). a) Conformément à l'art. 33 al. 1 RPAC, le traitement du fonctionnaire comprend le traitement de base (let. a), les allocations complémentaires (let. b), l'allocation spéciale sous la forme d'un treizième salaire prorata temporis (let. c) ainsi que l'allocation de résidence versée aux seuls

fonctionnaires ayant leur domicile fiscal principal sur le territoire communal (let. d). L'art. 34 RPAC prévoit que le traitement de base est fixé par rapport à l'échelle ordinaire figurant à l'alinéa 1. Selon l'art. 35 al. 1 RPAC, la Municipalité colloque chaque fonction dans une des classes de l'art. 34 RPAC, d'après les compétences, les sollicitations et les conditions de travail qu'elle implique. A teneur de l'art. 36 al. 1 RPAC, la Municipalité fixe le traitement initial dans les limites de la classe correspondant à la fonction en tenant compte de l'activité antérieure, des connaissances spéciales et de l'âge du candidat. Dans l'échelle ordinaire, une classe de traitement comporte 27 échelons et son maximum est atteint par des augmentations ordinaires (annuités) accordées au début de chaque année pour autant que l'activité ait débuté depuis plus de six mois (art. 36 al. 2 RPAC). L'art. 2 al. 1 in initio des dispositions transitoires du RPAC prévoit, pour le personnel en poste avant l'entrée en vigueur du nouveau droit, que l'ensemble du personnel de l'Administration communale est soumis à la nouvelle échelle des salaires et au nouveau système de rémunération dès son entrée en vigueur. Selon l'art. 4 des dispositions transitoires du RPAC, la Municipalité détermine la classe de traitement et l'échelon de chaque collaborateur conformément à l'article 36 RPAC. Ce calcul fixe le nouveau traitement, appelé salaire cible (al. 1). Le calcul de l'échelon tient compte de l'âge du collaborateur, de l'âge de référence d'entrée dans la fonction et d'un facteur de compression (al. 2). b) Le nouveau système de classification des fonctions adopté par la Ville de Lausanne a été créé selon la méthode GFO, soit une méthode qui s'appuie sur un catalogue de critères pour évaluer les fonctions. Ce catalogue se compose de cinq critères principaux, soit quatre critères de compétences (professionnelle, personnelle, sociale et de conduite) et un critère relatif aux sollicitations et conditions de travail. La compétence professionnelle a un poids relativement élevé puisqu'elle représente 28% des critères principaux. Les compétences personnelles, sociale et de conduite représentent chacune 20%, et les sollicitations et conditions de travail 12%. Chacun des cinq critères se décline ensuite en critères secondaires. Une définition de chaque critère principal et de chaque critère secondaire est proposée dans le "Guide – Grille des fonctions – Descriptifs de fonctions" (ci-après: le guide). Selon le guide, la grille des fonctions permet de regrouper l'ensemble des postes de la Ville de Lausanne dans un seul et unique document sous forme matricielle. Les postes sont rattachés à des fonctions évaluées de manière uniforme selon les compétences et sollicitations nécessaires à leur exercice. La grille des fonctions est composée de deux axes: - l'axe vertical "métiers" se découpe en 6 branches d'activités et 25 domaines professionnels recouvrant les missions et responsabilités de la Ville de Lausanne. Chaque domaine est composé de plusieurs chaînes; - l'axe horizontal correspond à la valorisation du travail et se découpe en 16 niveaux d'exigence. Le guide définit la chaîne de fonctions en ces termes: "Une chaîne de fonction regroupe de 2 à 4 fonctions. L'augmentation du niveau qui leur est associé est liée à l'accroissement des compétences et sollicitations attendues. Chaque chaîne et ses exigences sont spécifiques à une branche et un domaine". Le niveau est décrit comme l'unité de mesure du degré d'exigences en termes de compétences et de sollicitations, la grille des fonctions comptant 16 niveaux, le niveau 16 étant le plus exigeant. Quant à la fonction, elle est l'association d'une chaîne et d'un niveau d'exigences, à laquelle correspond un profil de compétences spécifiques (arrêt TF 8C\_817/2021 du 20 juin 2022 consid. 3.2). On rappelle que dans le domaine de la rémunération des emplois publics, un certain schématisme, propre à assurer l'égalité de traitement entre agents est toutefois nécessaire, car il prend également en considération les caractéristiques générales de la fonction et du statut et ne se fonde pas uniquement sur les prestations individuelles du fonctionnaire (ATF 143 I 65

consid. 5.5.2 p. 71).

### **E. 3**

p. 363). De jurisprudence constante, une décision est arbitraire lorsqu'elle contredit clairement la situation de fait, qu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou qu'elle heurte d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité (ATF 144 I 318 consid. 5.4 p. 326 s.; 144 IV 136 consid. 5.8 p. 143). En outre, il n'y a pas arbitraire du seul fait qu'une autre solution que celle de l'autorité intimée paraît concevable, voire préférable (ATF 145 II 32 consid. 5.1 p. 41; 144 I 113 consid. 7.1 p. 124, 170 consid. 7.3 p. 174 s.). b) Quant à la Commission, il découle de ce qui précède qu'à l'instar de la Commission de recours DECFO-SYSREM, elle peut en principe substituer son appréciation à celle de la Ville de Lausanne en tant qu'employeur et autorité de classification. Toutefois, comme cela ressort de la décision attaquée (consid. III), la grille des fonctions est issue d'un processus complexe. La Commission se limite dès lors à contrôler la correspondance effective entre la description du poste et les caractéristiques de la chaîne et du niveau telles qu'elles résultent de la grille des fonctions.

### **E. 4**

En l'occurrence, le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu. Il rappelle avoir requis, à plusieurs reprises, tant de la part de la municipalité que de l'autorité intimée la production de son dossier complet, y compris tous les éléments relatifs au processus de positionnement de son poste avant et après la transition salariale. Or, ces dernières ont refusé de transmettre ces pièces. Le recourant a renouvelé cette réquisition dans sa réplique. a) aa) Les art. 33 ss LPA-VD concrétisent dans la loi les garanties consacrées aux art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) et 27 al. 2 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD; BLV 101.01). D'après l'art. 42 al. 1 LPA-VD, la décision contient notamment l'indication des faits, des règles juridiques et des motifs sur lesquels elle s'appuie (let. c). Le droit d'être entendu implique en particulier pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision, afin que l'intéressé puisse la comprendre et l'attaquer utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. L'autorité doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais elle peut se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (ATF 143 III 65 consid. 5.2 p. 70s.; 142 II 154 consid.

#### **E. 4.2**

p. 157; 142 I 135 consid. 2.1 p. 145; 141 V 557 consid. 3.2.1 p. 564). La motivation peut être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 p. 564; arrêt TF 2C\_1132/2018 du 21 janvier 2019 consid. 3.1). bb) Le droit d'être entendu découlant de l'art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment le droit pour l'intéressé de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 142 II 218 consid. 2.3; 142 III 48 consid. 4.1.1). A lui seul, l'art. 29 al. 2 Cst. ne confère pas le droit d'être entendu oralement, ni celui d'obtenir l'audition de témoins. Les règles concernant la forme de la procédure, l'établissement des faits et les droits des parties sont

contenues aux art. 28 ss LPA-VD, dispositions qui s'appliquent aux procédures devant la CDAP (cf. art. 23 LPA-VD). La procédure est en principe écrite (art. 27 LPA-VD). Selon l'art. 29 al. 1 LPA-VD, l'autorité peut recourir notamment aux moyens de preuve suivants: audition des parties (let. a); inspection locale (let. b); expertises (let. c); documents, titres et rapports officiels (let. d); renseignements fournis par les parties, des autorités ou des tiers (let. e); témoignages (let. f). L'autorité établit les faits d'office (art. 28 al. 1 LPA-VD). Les parties sont tenues de collaborer à la constatation des faits dont elles entendent déduire des droits (art. 30 al. 1 LPA-VD). Sous le titre "Droits des parties", les art. 33 ss LPA-VD concrétisent dans la loi les garanties consacrées aux art. 29 al. 2 Cst. et 27 al. 2 Cst./VD (cf. Benoît Bovay/Thibault Blanchard/Clémence Grisel Rapin; Procédure administrative vaudoise, LPA-VD annotée, 2 e éd., Bâle 2021, rem. 1 ad. art. 33 LPA-VD). Le droit de consulter le dossier (cf. art. 35 al. 1 LPA-VD) s'étend à toutes les pièces décisives et garantit que les parties puissent prendre connaissance des éléments fondant la décision et s'exprimer à leur sujet (ATF 144 II 427 consid. 3.1.1 p. 435; 132 II 485 consid. 3.2; 129 I 85 consid. 4.1). Le droit de prendre connaissance du dossier, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., n'est toutefois pas absolu; il ne s'étend en particulier pas aux documents internes à l'administration, à moins que la loi ne le prévoit expressément (ATF 125 II 473 consid. 4a; 122 I 153 consid. 6a). Sont considérées comme tels les pièces qui ne servent pas à l'établissement des faits de la cause, mais à la formation de l'opinion de l'administration et sont ainsi destinées à un usage interne. Cette restriction du droit de consulter le dossier doit empêcher que la formation interne de l'opinion de l'administration sur les pièces déterminantes et sur les décisions à rendre ne soit finalement ouverte au public. Il n'est en effet pas nécessaire à la défense des droits des administrés que ceux-ci aient accès à toutes les étapes de la réflexion interne de l'administration avant que celle-ci n'ait pris une décision ou manifesté à l'extérieur le résultat de cette réflexion (ATF 132 II 485 consid. 3.4 p. 495; 129 IV 141 consid. 3.3.1). cc) Les parties participent à l'administration des preuves (art. 34 al. 1 LPA-VD). A ce titre, elles peuvent notamment présenter des offres de preuve au plus tard jusqu'à la clôture de l'instruction (art. 34 al. 2 let. e LPA-VD). L'autorité n'est toutefois pas liée par les offres de preuves formulées par les parties (art. 28 al. 2 LPA-VD). Elle doit examiner les allégués de fait et de droit et administrer les preuves requises, si ces moyens n'apparaissent pas d'emblée dénués de pertinence (art. 34 al. 3 LPA-VD). En outre, le droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 p. 171; 140 I 285 consid. 6.3.1; 140 I 68 consid. 9.6.1). b) aa) En l'espèce, le recourant renouvelle devant la Cour de céans les réquisitions de mesures d'instruction qu'il avait formulées devant l'autorité intimée et sur lesquelles celle-ci ne s'est pas expressément prononcée. L'autorité intimée a cependant rappelé, au considérant II de la décision attaquée, que le recourant avait eu "(...) connaissance des motifs fondant la décision de classification qu'il conteste, avant que celle-ci ne soit rendue, respectivement qu'il était en mesure de se procurer toutes les informations pertinentes à cet égard s'il ne se considérait pas suffisamment renseigné". Dès lors, l'autorité intimée s'est limitée à dire qu'elle s'estimait suffisamment renseignée pour statuer sur le recours, de sorte qu'elle renonçait à toutes mesures d'instruction supplémentaires. Pour sa part, la Cour de céans relève que, sur le fond, le recourant conteste la classification du poste qu'il occupe au niveau 11 de la chaîne 403 "Travaux professionnels – Spécialiste II", branche

"Infrastructures, technique et construction", domaine "Etude, conception et réalisation". Le litige est circonscrit à la question de savoir si le poste du recourant doit être colloqué au niveau 12 de la chaîne 403 "Travaux professionnels – Spécialiste II" des mêmes domaine et branche. Le système GFO a été expliqué, dans les grandes lignes, dans le rapport-préavis précité, qui a été rendu public en mars 2016 sur le site Internet de la Ville de Lausanne (voir aussi les informations données à l'ensemble des fonctionnaires communaux par le biais de différents media). Le sens des critères principaux et des critères secondaires est indiqué dans le guide de la grille des fonctions, qui a été établi à l'attention des fonctionnaires concernés et dont le recourant a eu connaissance. La pondération des critères principaux a été rendue publique (cf. consid. 2b ci-dessus), alors que celle des critères secondaires est confidentielle. Les critères secondaires pertinents dans son cas ont été explicités à l'attention du recourant, notamment dans la procédure devant l'autorité intimée. Par ailleurs, les qualificatifs utilisés dans les descriptifs de fonctions ne constituent pas des termes techniques, mais des termes du langage courant. Les nuances qu'ils expriment et la notation correspondante sur le graphique du descriptif de fonction relèvent du pouvoir d'appréciation de l'autorité de classification, que la Cour de céans se doit de respecter, comme il a été dit. Les descriptifs de fonctions contenus dans la grille des fonctions sont qualifiés de documents internes; au pied de ces descriptifs figure en effet le texte suivant: "Outil destiné aux professionnels formés à l'évaluation des fonctions. L'interprétation des descriptifs de fonctions doit être effectuée sur la base des définitions des compétences et sollicitations de la méthode d'évaluation. Documentation à usage interne VdL [ndr: Ville de Lausanne] . Diffusion ou utilisation à des fins commerciales interdite. V.4.3". S'il s'agit de documents internes à l'administration, ils sont en principe exclus du droit de consulter le dossier (dans ce sens, arrêt GE.2019.0179 du 9 juillet 2021 consid. 4b/bb). Ces documents ne constituent en effet pas des moyens de preuve, mais servent exclusivement à la formation interne de l'opinion de l'autorité de classification et sont destinés à un usage interne (arrêt GE.2020.0041 du 11 novembre 2021 consid. 4b/bb, confirmé par arrêt TF 8C\_817/2021 du 20 juin 2022). Dans sa réponse au recours devant la commission, l'autorité concernée a expliqué que certaines fonctions, dont celle d'architecte, avaient été sélectionnées comme devant faire l'objet d'une notation spécifique. Cette fonction a donc fait l'objet d'une notation dans le cadre de la phase d'évaluation des fonctions, qui a abouti au niveau 11. Il ressort des explications de l'autorité concernée qu'au cours de cette phase, un titulaire de la fonction précitée, dont le descriptif est analogue en termes d'exigences à celle du recourant en vigueur à la transition salariale, avait été interviewé. Elle fait également valoir que le positionnement du poste du recourant aurait été confirmé dans le cadre de travaux complémentaires, l'objectif étant de pouvoir positionner des groupes de postes aux caractéristiques similaires dans une même fonction. Le descriptif de fonction du titulaire concerné est un document interne, qui concrétise la mission confiée au fonctionnaire en précisant les buts, responsabilités principales et délégations de compétences particulières et sert également de base à la fixation des objectifs de travail et à l'évaluation des prestations (cf. art. 59 al. 1 RPAC). On ne voit pas que le recourant puisse se prévaloir d'un intérêt prépondérant auquel le caractère confidentiel de ce document devrait céder le pas. Quoi qu'il en soit, si les pièces dont il demande la production ne sont pas des documents internes, mais servent à l'établissement des faits de la cause, il appartient au recourant d'explicitement de manière suffisamment précise les faits qu'il entend établir à l'aide des pièces en question (cf. arrêt TF 8C\_251/2011 du 19 décembre 2011 consid. 11, concernant l'obligation du Conseil d'Etat vaudois de produire certains documents dans une procédure devant le TRIPAC). Or,

le recourant n'indique pas clairement ce qu'il entend prouver par la production des pièces requises ni en quoi les informations détenues par l'autorité concernée qui ont servi à la classification de son poste seraient pertinentes pour l'issue du litige. La formulation utilisée dans sa requête ( "la production de son dossier complet, y compris tous les éléments relatifs au processus de positionnement de son poste avant et après la transition salariale" ) laisse plutôt penser que le recourant se livre à une véritable "fishing expedition" (voir sur ce point arrêts GE.2018.0009 du 9 juillet 2019 consid. 3c; GE.2018.0198 du 13 mars 2020 consid. 4c). Au vu de la grande marge d'appréciation dont disposent les autorités en ce qui concerne les questions d'organisation et de rémunération, la juridiction saisie d'un recours en la matière 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; à défaut, elle risque en effet de créer de nouvelles inégalités (ATF 143 I 65 consid. 5.2 p. 67s.; arrêts TF 8C\_685/2018 du 22 novembre 2019 consid. 6.2; 8C\_320/2015 du 15 février 2016 consid. 2.4.2). Or, l'évaluation de la fonction du recourant à laquelle a procédé l'autorité de classification découle de la comparaison avec de nombreuses autres fonctions. Force est d'admettre que le recourant a disposé de suffisamment d'informations pour contester utilement la collocation de son poste au niveau 11 de la chaîne 403 "Travaux professionnels – Spécialiste II", branche "Infrastructures, technique et construction", domaine "Etude, conception et réalisation" et demander qu'il soit classé au niveau 12 de la même chaîne, ce qu'il a d'ailleurs amplement fait aussi bien devant l'autorité intimée (double échange d'écritures), que devant la Cour de céans (double échange d'écritures également). cc) Au vu de ce qui précède, il n'y a pas lieu d'ordonner la production des pièces requises par le recourant (voir dans le même sens, arrêts GE.2018.0009 du 9 juillet 2019 consid. 3c; GE.2018.0198 du 13 mars 2020 consid. 4c).

## **E. 5**

Sur le plan matériel, le recourant se plaint tout d'abord d'une constatation inexacte et incomplète par l'autorité intimée des faits pertinents. En substance, il fait valoir que la description de son poste, du 21 mars 2011, n'était plus à jour lorsqu'est entrée en vigueur la nouvelle classification de fonctions. Dès lors, ce serait de façon arbitraire que l'autorité intimée a retenu que la description de poste était à jour et représentait effectivement les tâches et responsabilités du recourant au 1<sup>er</sup> janvier 2017. a) Le positionnement du poste du recourant a été arrêté sur la base d'une description de poste qu'il a signée, ainsi que son chef direct et la Cheffe de service, le 21 mars 2011. Le recourant fait cependant valoir qu'outre les tâches figurant dans cette description, il exerçait, au moment de la transition salariale, d'autres responsabilités, lesquelles n'auraient pas été prises en considération dans la nouvelle classification. Il se fonde à cet égard notamment sur le contenu du certificat intermédiaire qui lui a été délivré le 19 décembre 2016. Dans ses écritures (réponse, ad "moyens", n°5.1 ch.19), l'autorité concernée revient sur les explications du recourant. Elle rappelle le contenu de la description de poste, plus particulièrement les paragraphes 4 "Raison d'être, mission du poste" et 5 "Buts et responsabilités"; elle reprend une à une les différentes tâches ou responsabilités supplémentaires évoquées par le recourant pour les confronter à ce document et démontrer de façon convaincante que celles-ci en font effectivement partie intégrante. Dès lors, l'autorité concernée disposait de toutes les informations nécessaires et pertinentes lorsqu'elle a rendu la décision de nouvelle classification du poste du recourant. Comme l'indique l'autorité intimée dans ses écritures, la description de poste, qui concrétise les responsabilités principales du collaborateur concerné n'avait nul besoin d'être exhaustive (v. arrêt GE.2018.0181 du 21 octobre 2019

consid. 5). Selon les explications de l'autorité intimée, qui doivent être approuvées, il s'agit d'un contrat de collaboration qui n'a pas à aller dans le détail des tâches. L'art. 59 al. 1 RPAC dispose à cet égard que ce document concrétise la mission confiée au fonctionnaire en précisant les buts, responsabilités principales et délégations de compétences particulières (2<sup>ème</sup> phrase). La description de poste sert de base à la fixation des objectifs de travail et à l'évaluation des prestations (3<sup>ème</sup> phrase). Le document signé par le recourant le 21 mars 2011 répond à ces conditions. Quant au certificat de travail intermédiaire du 19 décembre 2016, on rappelle que ce document, que le fonctionnaire peut demander en tout temps, porte sur la nature et la durée des rapports de travail, ainsi que sur la qualité du travail et la conduite du fonctionnaire (cf. art. 63 al. 1 RPAC). En droit privé (cf. art. 330a al. 1 CO), les indications sur la nature du travail doivent comprendre la désignation des fonctions du travailleur, ainsi qu'une description précise et détaillée de ses tâches, missions, activités et responsabilités importantes exercées, qui doit porter sur l'activité effectivement exercée même si elle diffère de celle convenue contractuellement (cf. Rémy Wyler/Boris Heinzer, Droit du travail, 4<sup>e</sup> éd., Berne 2019, réf. citées, not. arrêt TF 4A\_432/2009 du 10 novembre 2009 consid. 3.1). Ces considérations demeurent applicables dans les rapports de service de droit public (cf. Urs Bürgi/Gudrun Bürgi Schneider, Handbuch Öffentliches Personalrecht, Zurich 2017, N. 170 p. 55). Du reste, lorsqu'elle établit ce document à l'issue de l'activité de l'un de ses fonctionnaires (ou, s'agissant d'un certificat intermédiaire, pendant les rapports de service), l'autorité agit comme n'importe quel employeur et non plus comme titulaire de la puissance publique (v. arrêt GE.2014.0094 du 29 septembre 2014 consid. 4c). Ainsi, ce document, éminemment personnel, n'est pas destiné à requalifier objectivement le positionnement d'un poste et ne saurait être invoqué à cet égard. b) Compte tenu de son pouvoir d'examen et de la retenue dont elle doit faire preuve lorsqu'il s'agit de revoir des questions de positionnement, nécessairement techniques, la CDAP considère que les tâches et responsabilités du poste du recourant sont, pour l'essentiel, suffisamment prises en compte dans la description de poste du 21 mars 2011. Dès lors, l'autorité intimée n'a pas versé dans l'arbitraire, ni abusé de son pouvoir d'appréciation en confirmant cette décision et en considérant que la description de poste était à jour.

## **E. 6**

En relation avec ce qui précède, le recourant invoque en outre le droit constitutionnel à la protection de sa bonne foi, consacré à l'art. 9 Cst. a) Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le droit à la protection de la bonne foi préserve la confiance légitime que le citoyen met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 144 II 49 consid. 2.2 p. 52; arrêt TF 2C\_667/2018 du 7 mai 2019 consid. 7.1). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore que l'administré se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée et que l'intérêt à une correcte application du droit ne se révèle pas prépondérant sur la protection de la confiance (ATF 141 V 530 consid. 6.2 p. 538; 137 II 182 consid. 3.6.2 p. 193; 137 I 69 consid. 2.5.1 p.

72-73; 131 II 627 consid. 6.1; 129 II 361 consid. 7.1 p. 381 et les références; arrêts TF 2C\_398/2020 du 5 février 2021 consid. 6.1; 1C\_587/2017 du 19 mars 2018 consid. 3.1; 1C\_179/2016 du 10 mai 2017 consid. 7.1; CDAP AC.2017.0417 du 23 juillet 2018 consid. 4a; v. s'agissant de l'applicabilité de ce principe dans la fonction publique, Héloïse Rosello, Les influences du droit privé du travail sur le droit de la fonction publique, Genève/Zurich/Bâle 2016, n. 133, n. 541, réf. citées). b) En l'espèce, il est apparu durant la procédure que, parallèlement à la nouvelle classification des fonctions, des discussions se sont poursuivies au sein du Service d'architecture avec le Service du personnel pour la revalorisation de certains postes. Le 21 mars 2016, le Service d'architecture a formulé une demande de révision de certains postes actifs en son sein. Le 12 décembre 2016, B.\_\_\_\_\_, Cheffe du premier service prénommé, a fait part aux collaborateurs de celui-ci de la nécessité de réévaluer "certains postes " dont le positionnement, suite à des comparaisons avec d'autres services, semblait erroné. A l'issue de ce nouvel examen et des analyses complémentaires effectuées, le Service du personnel a recommandé à la Municipalité, en 2017, de revoir le positionnement de huit postes au Service d'architecture, lesquels ont fait l'objet d'une modification de leur positionnement, avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Entre-temps, le recourant a reçu, avec d'autres collaborateurs du service concerné, plusieurs communications de sa hiérarchie pour l'inviter à mettre à jour ses tâches et transmettre un nouveau projet de description de poste, ce qu'il a fait. Or, il ressort des explications de l'autorité concernée que cette démarche ne concernait finalement pas la fonction d'architecte occupée par le recourant, qui avait été préalablement sélectionnée comme devant faire l'objet d'une notation spécifique. Seuls les positionnements des postes d'"Architecte-inspecteur/trice" et de "Directeur/trice des travaux" ont été revus au sein du service concerné. Le positionnement du poste du recourant a, quant à lui, été confirmé au niveau 11 de la chaîne 403, dans le cadre de la décision du 14 décembre 2016. Pour autant, on ne retiendra pas que les supérieurs du recourant ont adopté, à l'égard de ce dernier, un comportement contradictoire. Le Service d'architecture a formulé une demande auprès du Service du personnel, afin que "certains postes " soient repositionnés dans la perspective de la nouvelle classification des fonctions de l'administration communale. Cela ressort clairement de l'échange de mails et des entretiens que B.\_\_\_\_\_ a eus avec le SPEL entre le 8 novembre et le 12 décembre 2016. Du reste, on retire du mail que cette dernière a adressé à ses collaborateurs le 12 décembre 2016 que tous les postes du service n'étaient pas concernés par cette démarche, mais seulement certains d'entre eux. Il ressort des explications de l'autorité concernée que cette procédure ne concernait finalement pas le poste du recourant. Les supérieurs de ce dernier ne l'ont sans doute jamais informé clairement de ce qui précède, mais le recourant aurait pu interroger sa hiérarchie pour dissiper tout éventuel malentendu sur ce point, même s'il a ultérieurement été invité à transmettre un nouveau projet de description de poste. Quand bien même les supérieurs du recourant n'auraient opéré aucune distinction entre les collaborateurs destinataires de ces différents envois, ce dernier ne pouvait légitimement penser que son poste était également concerné par la démarche entreprise auprès du Service du personnel. On peut en revanche regretter que la situation n'ait pas été clarifiée plus tôt, afin d'éviter que ce malentendu ne perdure, même si le recourant aurait pu se renseigner auprès de ses supérieurs. En effet, n'ayant reçu aucune information de ceux-ci, le recourant a motivé le recours dont il avait entre-temps saisi l'autorité intimée et c'est à la faveur de cette procédure de recours qu'il a appris, sous la plume de l'autorité concernée, que la demande de révision ne comportait aucune requête concernant la réévaluation de son poste. Il n'en demeure pas moins que le



recourant n'est pas fondé à se prévaloir de la protection de sa bonne foi. Il importe peu que le Service d'architecture, au sein duquel il travaille, ait accepté de prendre en considération sa demande d'analyse complémentaire de son poste. Comme l'a retenu l'autorité intimée dans sa décision, cela ne peut être assimilé à un engagement de revoir la collocation du poste concerné à la hausse. Le recourant perd de vue sur ce point quelle est l'autorité compétente en la présente matière, vu l'art. 42 al. 1 ch. 3 LC. Sans doute, il appartient au Service du personnel, à l'issue d'un nouvel examen et d'une analyse approfondie, de recommander à la municipalité de revoir le positionnement des postes. Il ne s'agit cependant que d'un préavis qui ne lie en aucun cas la municipalité; au final, il appartient à cette dernière autorité, de prendre ou non une décision en ce sens et de réévaluer le poste concerné, ce qui ne pouvait échapper au recourant. Or, le recourant n'a jamais reçu la moindre assurance, ni de la part du Service du personnel, ni surtout de la part de la municipalité que son poste serait réévalué. A tout le moins, il ne saurait invoquer à cet égard le contenu de l'entretien du 9 décembre 2016, au cours duquel il a émis la demande qu'une nouvelle analyse du positionnement de son poste soit réalisée. Comme l'autorité concernée le relève dans sa duplique, l'interlocutrice du recourant, à savoir la responsable RH du Service d'architecture, ne détenait pas la compétence de requérir au nom et pour le compte dudit service une analyse complète des fonctions, ainsi qu'une comparaison transversale et la rédaction de nouvelles descriptions de poste, dès l'instant où de telles prérogatives appartiennent exclusivement à la Cheffe de service en poste. En outre, on ne voit pas que le recourant ait pris, à la suite des échanges qu'il a pu avoir avec ses supérieurs au sujet de la démarche entreprise auprès du Service du personnel, des dispositions particulières, auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice. Rien n'est du reste allégué à cet égard. c) C'est par conséquent en vain que le recourant invoque le droit constitutionnel à la protection de sa bonne foi.

## **E. 7**

Le recourant invoque par ailleurs une violation du principe d'égalité de traitement. Selon ses explications, il se trouverait, à la suite du refus de l'autorité concernée d'examiner les tâches supplémentaires qui ne ressortent pas de la description de poste du 21 mars 2011 dans une situation plus défavorable que d'autres collaborateurs qui se sont vus proposer une nouvelle description de poste avant la transition salariale. a) On rappelle qu'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 (ATF 144 I 113 consid. 5.1.1; 142 V 316 consid. 6.1.1). 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 (ATF 142 V 316 consid. 6.1.1; 137 I 167 consid. 3.5). 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. 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 (ATF 143 I 65 consid. 5.2; 141 II 411 consid. 6.1.1). b) Comme on l'a vu plus haut, la démarche entamée par le Service d'architecture auprès du Service du personnel a débouché sur une recommandation auprès de la municipalité à revoir le positionnement de huit postes, à savoir ceux d'"Architecte-inspecteur/trice" et de "Directeur/trice des travaux". Ces postes ont fait l'objet de modifications de leur positionnement; à l'inverse, le poste occupé par le recourant n'a pas été réévalué. Le recourant ne fait toutefois état d'aucun indice dont il y aurait lieu d'inférer qu'il aurait fait l'objet en quelque sorte d'un traitement discriminatoire au regard de ses collègues dont le poste a été réévalué.

#### **E. 8**

Le recourant invoque une violation des art. 34 et 35 al. 1 RPAC. Il fait valoir à cet égard que la décision du 14 décembre 2016 aurait été rendue sur la seule base de la description de poste du 21 mars 2011, bien qu'il ait été clairement établi, selon lui, que ce document ne reflétait pas les réelles responsabilités qu'il exerce. a) Dans la décision attaquée, l'autorité intimée a effectué un contrôle de la correspondance effective entre la description du poste et les caractéristiques de la chaîne et du niveau telles qu'elles résultent de la grille des fonctions. S'agissant tout d'abord du descriptif de fonction (profil-modèle), elle a procédé à une comparaison entre le niveau 11 de la chaîne 403 "Travaux professionnels – Spécialiste II", auquel est positionné le poste du recourant, et le niveau

#### **E. 12**

retient à cet égard «Conseil relativement complexe à un niveau intermédiaire, portant sur plusieurs unités organisationnelles, à des instances décisionnelles ayant une relativement petite diversité des intérêts». Ce critère secondaire est, dans les deux profils, valorisé par 2,5 points. Selon ses explications, le recourant «pilote, conçoit et rédige des documents tactiques interservices opérationnels d'aide à la décision». Il ressort de la description de son poste que le recourant collabore aux séances hebdomadaires du BEP et participe aux séances décisionnelles du CEP. Ainsi, il a été tenu compte, dans le positionnement du poste, que son titulaire serait amené à apporter son conseil et son expertise dans le cadre de son activité professionnelle. Devant l'autorité intimée, l'autorité concernée avait relevé que ce critère secondaire était quelque peu surévalué par le profil modèle, par rapport aux responsabilités inhérentes à l'exercice du poste du recourant, notamment au regard du premier indicateur. Il apparaît ainsi que la notation de 2.5 points est en faveur du recourant et ne saurait être critiquée. c) Dès lors, il apparaît que la nouvelle classification dudit poste ne viole pas les art. 34 et 35 al. 1 RPAC, comme ce dernier le soutient. De même, l'autorité intimée n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en confirmant, au vu des critères, envisagés séparément ou globalement, que les exigences du poste du recourant étaient conformes à celles retenues par le descriptif de fonction du niveau 11 de la chaîne 403. 9. Les considérants qui précèdent conduisent par conséquent le Tribunal à rejeter le recours et à confirmer la décision attaquée. Au vu sort du recours, les frais d'arrêt seront mis à la charge du recourant (cf. art. 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD). Pour le même motif, il ne sera pas alloué de dépens (art. 55 al. 1, 91 et 99 LPA-VD).

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