

# VD\_OMNI GE.2022.0050 vom 11. April 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-04-11, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2022.0050](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2022.0050)

FR: VD\_OMNI GE.2022.0050 du 11 avril 2023

IT: VD\_OMNI GE.2022.0050 del 11 aprile 2023

## Regeste

Municipalité de Lausanne/Commission de recours individuel, A. \_\_\_\_\_ | Classification d'un poste de chef d'unité au Service de protection et de sauvetage, dont le titulaire co-dirige à titre accessoire un groupe d'intervention composé de sapeurs-pompiers et d'ambulanciers; le temps qu'il consacre à cette activité accessoire est imputé sur son horaire de chef d'unité. C'est à tort que la commission de recours individuel a pris en compte cette activité accessoire, ce qui l'a amenée à revaloriser le poste concerné sous l'angle de certains critères secondaires. En effet, l'intéressé co-dirige le groupe d'intervention sur une base volontaire, sans y être tenu par les buts et responsabilités figurant dans la description de poste. Dans ces conditions, l'autorité intimée a tenu compte de circonstances propres au titulaire du poste et non au poste lui-même, en s'écartant de la méthode GFO. Admission du recours de la municipalité, dont la décision de classification est rétablie.

## 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. La Commune de Lausanne, qui agit par sa Municipalité, a qualité pour recourir (cf. arrêt GE.2018.0175 du 1<sup>er</sup> juillet 2019 consid. 1b). Il convient donc 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, sociales 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 (cf. 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. II), 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**

La recourante se plaint d'une constatation inexacte et incomplète par l'autorité intimée des faits pertinents. Selon ses explications, c'est à tort que l'autorité intimée a pris en considération l'activité du tiers intéressé au profit du GRIMP, activité qui est exercée sur une base volontaire et ne relève dès lors pas du poste occupé par le tiers intéressé. De plus, la décision attaquée retiendrait à tort que le tiers intéressé dirige le GRIMP, alors que ce groupement fait l'objet d'une cogestion entre un ambulancier (le tiers intéressé) et un sapeur-pompier. a) aa) Selon l'art. 98 let. b LPA-VD, le recourant peut invoquer la constatation inexacte ou incomplète par l'autorité inférieure des faits pertinents. La présente procédure porte sur la classification, selon la méthode GFO, du poste occupé par le tiers intéressé, à la transition salariale. Cette classification s'opère sur la base de la description du poste concerné. Au sujet de la description de poste, il a été jugé qu'elle indique les responsabilités principales du poste concerné et n'a pas besoin d'être exhaustive (cf. art. 59 al. 1 RPAC; arrêt GE.2018.0181 du 21 octobre 2019 consid. 5); elle peut se limiter à énoncer l'essentiel des tâches, sans aller dans les détails (arrêt GE.2021.0125 du 15 décembre 2022 consid. 5a). Le litige porte en particulier sur la question de savoir si l'activité du tiers intéressé à la tête du GRIMP doit être prise en compte ou non pour la classification du poste. L'autorité précédente a tranché la question par l'affirmative, ce qui l'a conduite à classer le poste au niveau 11 au lieu du niveau 10. La recourante fait valoir que l'activité en cause n'a pas à être prise en considération. Il convient dès lors de déterminer si cette activité est inhérente au poste à classer (cf. arrêt GE.2019.0042 du 24 avril 2020 consid. 4d, où il a été jugé que certaines tâches et responsabilités supplémentaires n'étaient pas inhérentes au poste considéré et n'avaient donc pas à être prises en compte pour la classification). Cette question ne relève pas nécessairement seulement de l'établissement des faits; on peut y voir aussi une question de droit. Quoiqu'il en soit, il ne s'agit pas d'une question soumise à l'appréciation des autorités précédentes, de sorte que la Cour de céans dispose à cet égard d'un plein pouvoir d'examen. bb) Par courrier du 30 août 2021, la Commission a invité la Municipalité de Lausanne à produire "tout document lié au groupe GRIMP Sanitaire (notamment copie du mandat officiel de la DGS et de l'ECA, organisation dudit groupe, choix et désignation du responsable, portée du

mandat relatif à cette tâche, nombre de personnes intégrées, etc."). Le 21 septembre 2021, la Municipalité de Lausanne a répondu que les pièces requises constituaient des documents internes, qu'elle n'avait dès lors pas à remettre. Ces documents n'étaient en outre pas pertinents, puisqu'ils se rapportaient à une activité exercée sur une base volontaire, qui ne faisait pas partie du poste à classifier. Dans la décision attaquée, la Commission a considéré que la position de la Municipalité de Lausanne était contradictoire, dans la mesure où, d'un côté, celle-ci retenait que les activités de A. \_\_\_\_\_ à la tête du GRIMP étaient exclues de la description de poste, alors que, de l'autre, ces activités étaient "néanmoins intégrées" dans cette dernière, pour un pourcentage lissé de 10%. La Commission a estimé qu'il fallait tenir compte des activités en lien avec la direction du GRIMP, en sus des éléments figurant dans la description de poste. Quant à la nature de ces activités, la Municipalité de Lausanne n'avait guère donné d'indications, mais du moment que A. \_\_\_\_\_ s'était exprimé et que ses explications n'étaient pas contestées, il était possible de se baser sur elles. La Commission a ainsi retenu que A. \_\_\_\_\_ dirigeait le GRIMP. Ce dernier était responsable de la conduite opérationnelle, de la formation et de la gestion d'une unité de 10 ambulanciers-spécialistes intervenant sur l'ensemble du territoire cantonal et suivant une formation professionnelle complémentaire en lien avec cette activité. L'activité de A. \_\_\_\_\_ à la tête du GRIMP exigeait de sa part une disponibilité sept jours sur sept, 24 heures sur 24 sur tout le territoire cantonal. La prise en compte des activités du tiers intéressé à la tête du GRIMP a conduit l'autorité intimée à revaloriser le poste concerné sous l'angle de certains critères secondaires (autonomie, flexibilité et conduite hiérarchique), pour aboutir à la conclusion que la cote pondérée du poste était de 42,06 points, ce qui le situait dans le spectre du niveau 11 (de 41,72 à 46,89). Le poste devait ainsi être classé au niveau 11 de la chaîne 132 Conduite, au lieu du niveau 10, comme la Ville de Lausanne l'avait admis dans la décision du 14 décembre 2016. Dans la présente procédure de recours, la recourante a fourni des informations sur le GRIMP et sur le rôle joué par le tiers intéressé. Elle a indiqué ce qui suit. b) aa) Le GRIMP «(...) assure les missions de sauvetage dans tous les milieux naturels et artificiels où les moyens habituels sont inadaptés, voire dangereux, en raison de la hauteur ou de la profondeur et nécessitent l'emploi de techniques et de savoir-faire spécifiques. Il est composé de sapeurs-pompiers professionnels et d'ambulanciers professionnels du Service de protection et sauvetage de la Ville de Lausanne». L'activité au sein du GRIMP est entièrement assurée par des collaborateurs de la Ville de Lausanne et ce, pour l'ensemble du territoire cantonal. Actuellement, ce groupement d'intervention est composé d'onze ambulanciers (dont le tiers intéressé) et trente-deux sapeurs-pompiers. L'activité au sein du GRIMP est une spécialisation pour les sapeurs-pompiers et ambulanciers du SPSL, qui peuvent choisir de s'y engager, sur une base volontaire. Du moment que cette activité s'exerce dans l'intérêt de la Ville de Lausanne, celle-ci permet à ses collaborateurs de prendre le temps nécessaire sur leur horaire de travail (lequel, ainsi, n'excède pas 100% pour ceux engagés à plein temps). Les collaborateurs concernés fonctionnent au sein du GRIMP par goût (ils sont "passionné[s] par les déplacements et l'action en milieu périlleux" [pièce jointe au recours no 2]), en principe sans être indemnisés pour cette activité. Le GRIMP est dirigé sous la forme d'une cogestion à la fois par un ambulancier (le tiers intéressé) et un sapeur-pompier professionnel. Les activités du groupement sont les interventions (au nombre de 26 en 2021) et les formations. Les interventions ont généralement lieu sous la responsabilité du cogérant sapeur-pompier, les tâches des ambulanciers étant limitées à la prise en charge des patients. Lorsque la demande d'intervention est faite durant le service du collaborateur

concerné, celui-ci est tenu de prendre part à l'intervention. En revanche, lorsque le collaborateur est alerté alors qu'il n'est pas en service, il est en droit de ne pas répondre à la sollicitation. S'il accepte néanmoins la mission, il est rétribué pour des heures supplémentaires (déterminations de la Ville de Lausanne du 5 octobre 2020, p. 2 let. b). En dehors des interventions, les deux cogestionnaires se partagent les tâches administratives, qui sont principalement les suivantes: organisation des formations et vérification du niveau des collaborateurs, contrôle du matériel d'intervention, gestion du budget (commande de matériel), mises au concours pour recruter les membres du groupement. Les formations sont données par les deux cogérants et portent pour l'essentiel sur les techniques de travail à la corde, la prise en main et la connaissance du matériel et du véhicule d'intervention, ainsi que l'apprentissage des différentes configurations d'intervention. Pour assurer la cogestion comme ambulancier, il faut être titulaire d'un diplôme d'ambulancier ES. Il n'est pas nécessaire d'avoir de l'expérience dans la conduite du personnel. La cogestion n'est donc pas liée au poste de chef d'unité occupé par le tiers intéressé. Si ce dernier décidait d'arrêter celle-ci, la cogestion serait reprise par le titulaire d'un autre poste de chef d'unité ou d'ambulancier. La recourante ajoute que les activités "indépendantes" (ou annexes) exercées par les collaborateurs, sur une base volontaire, dans l'intérêt de l'employeur Ville, qui les libère dans la mesure nécessaire (environ 10% en moyenne annuelle) des tâches afférentes à leur poste, afin qu'ils puissent s'y consacrer, "sont toujours étroitement liées aux caractéristiques du poste concerné, de sorte qu'elles revêtent le même niveau d'exigence que celui-ci" (recours, ch. 13). S'agissant des ambulanciers, le temps consacré au GRIMP est pris sur leur temps d'attente pendant une journée de douze heures. bb) Le tiers intéressé admet, en particulier, le caractère volontaire de son engagement au sein du GRIMP. Pour lui, cela tient au fait que le GRIMP est un groupement d'élite dont les membres doivent pouvoir renoncer à leur engagement s'ils ne se sentent plus aptes à exercer cette activité. Le tiers intéressé relève que cette activité s'exerce dans l'intérêt de la recourante, qui le libère à concurrence de 10% environ pour lui permettre de l'exercer. Il ne soutient donc plus que son activité au profit du GRIMP représente environ 35% de son temps de travail, comme il l'avait fait devant l'autorité intimée (cf. déterminations du 21 janvier 2021, p. 2), laquelle a retenu ce pourcentage dans sa décision (consid. VI/c). Par ailleurs, le tiers intéressé allègue que le GRIMP comprend, en plus de lui-même, onze ambulanciers et non pas dix. Il fait valoir qu'il est responsable "de la formation, la logistique, etc." pour les ambulanciers. Il admet qu'il y a cogestion avec un sapeur-pompier lors des interventions. c) Par définition, les "buts et responsabilités" d'un poste tels qu'ils figurent dans la description de poste désignent des tâches que le titulaire a l'obligation d'exécuter aussi longtemps qu'il occupe le poste en question. En l'occurrence, du moment que l'engagement au sein du GRIMP est volontaire et que le tiers intéressé peut y mettre fin tout en gardant son poste, force est d'admettre que la cogestion de ce groupement d'intervention ne fait pas partie des tâches en question. D'ailleurs, les buts et responsabilités énumérés dans la description de poste (cf. partie "en fait" let. A ci-dessus) se rapportent à l'unité d'intervention d'ambulanciers et techniciens ambulanciers qu'il dirige, et non au GRIMP, comme l'a du reste retenu l'autorité intimée (cf. décision attaquée, consid. III à la fin). La cogestion du GRIMP n'est donc pas inhérente au poste occupé par le tiers intéressé. Le fait que le tiers intéressé n'est en principe pas indemnisé pour son activité au sein du GRIMP (sous réserve du cas où le tiers intéressé est alerté alors qu'il n'est pas en service et accepte néanmoins la mission), mais voit le temps qu'il y consacre imputé sur son horaire de travail de chef d'unité, n'y change rien. Cela indique tout au plus que les deux activités sont considérées comme équivalentes en termes

d'exigences (et donc de rémunération), comme la recourante le fait valoir. Dans ces conditions, c'est à tort que l'autorité intimée a retenu que l'activité du tiers intéressé au sein du GRIMP était inhérente au poste occupé par ce dernier et devait par conséquent être prise en considération aux fins de sa collocation. Ce faisant, elle a tenu compte de circonstances propres au titulaire du poste et non au poste lui-même, en s'écartant de la méthode GFO. L'autorité intimée a par ailleurs constaté les faits de manière inexacte en retenant que le tiers intéressé assumait seul la direction du GRIMP, alors que ce groupement fait l'objet d'une cogestion. d) Comme on l'a vu, c'est essentiellement en considérant le rôle du tiers intéressé à la tête du GRIMP que l'autorité intimée a revalorisé le poste du tiers intéressé sous l'angle des critères secondaires de l'autonomie, de la flexibilité et de la conduite hiérarchique, ce qui l'a amenée à classer le poste au niveau 11, au lieu du niveau 10 retenu dans la décision du 14 décembre 2016. Du moment qu'il n'y a pas lieu de tenir compte de l'activité au sein du GRIMP pour classer le poste du tiers intéressé et qu'on ne voit pas d'autre raison de réévaluer ce poste par rapport à la décision du 14 décembre 2016 – le tiers intéressé et l'autorité intimée, qui ne s'est pas déterminée sur le recours, n'alléguant pas de tels motifs –, il convient de rétablir cette dernière décision. Dans la décision attaquée, l'autorité intimée a, certes, retenu (p. 8 let. d) que l'évaluation du critère secondaire de flexibilité n'était pas compatible avec les exigences du poste du recourant, "(...) d'autant moins si l'on tient compte des exigences liées à la conduite du GRIMP". A supposer que l'on retienne que ce dernier critère doit être valorisé par 3 points, comme l'a retenu l'autorité intimée, au lieu de 2,5 points, comme indiqué dans le descriptif de fonction, cette seule constatation serait insuffisante pour que la cote pondérée du poste du tiers intéressé se situe à l'intérieur du spectre du niveau 11. Dans ces conditions, en dépit du texte de l'art. 90 al. 2 in fine LPA-VD, ce serait un détour inutile de procédure que d'annuler la décision attaquée et de renvoyer la cause à l'autorité intimée afin qu'elle instruisse sur la réévaluation éventuelle des critères secondaires du poste du tiers intéressé sans tenir compte de son activité à la tête du GRIMP et statue à nouveau.

## **E. 5**

a) Les considérants qui précèdent conduisent le Tribunal à admettre le recours et à réformer la décision attaquée, en ce sens que la décision de la Ville de Lausanne du 14 décembre 2016 est confirmée. b) Bien que le tiers intéressé succombe, il sera renoncé à exiger de sa part qu'il supporte les frais d'arrêt (cf. art. 49 al. 1, 50, 52 al. 1, 91 et 99 LPA-VD). Il importe de considérer sur ce point qu'en produisant à l'appui de ses écritures dans la présente procédure des documents liés au GRIMP – ce qu'elle avait refusé de faire devant la commission intimée alors qu'elle avait été invitée en ce sens, par courrier du 30 août 2021 – la recourante a inutilement compliqué la procédure. c) Vu le sort du recours, l'allocation de dépens n'entrera cependant pas en ligne de compte (cf. 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.