

VD_OMNI GE.2023.0045 vom 7. November 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-11-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2023.0045

FR: VD_OMNI GE.2023.0045 du 7 novembre 2023

IT: VD_OMNI GE.2023.0045 del 7 novembre 2023

Regeste

Municipalité de Lausanne / Commission de recours individuel, A. _____ | Recours de la Municipalité contre la décision de la Commission de recours individuel, rendue suite à l'arrêt de renvoi de la CDAP (réf. GE.2021.0165), admettant le recours d'un fonctionnaire et modifiant la classification du poste qu'il occupait. Les motifs retenus par l'autorité intimée ne justifiaient pas de s'écarter des notations ressortant du profil adapté pour le poste en cause; la commission s'est en particulier fondée à tort, pour augmenter la notation du critère savoir-faire, sur des éléments se rapportant à d'autres critères d'évaluation des fonctions. Réforme de la décision attaquée en ce sens que le recours du fonctionnaire est rejeté et la décision de classification rendue par la Municipalité confirmée.

Erwägungen

E. 1

Selon l'art. 5 al. 1 des dispositions du RPAC relatives à la Commission de recours individuel, la décision rendue par cette autorité peut faire l'objet d'un recours de droit administratif 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). D'après 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. En l'espèce, le recours a été déposé en temps utile (art. 5 al. 1 RPAC). La Commune de Lausanne, qui agit par sa municipalité, a qualité pour recourir (art. 75 al. 1 let. a LPA-VD; cf. arrêt CDAP GE.2018.0175 du 1^{er} juillet 2019 consid. 1b) et le recours satisfait pour le surplus aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 79 al. 1 et 99 LPA-VD, applicables par renvoi de l'art. 5 al. 1 RPAC), si bien qu'il convient d'entrer en matière.

E. 2

A. _____ ne s'est pas déterminé suite à l'arrêt de renvoi GE.2021.0165 ni dans le cadre de la présente procédure. On peut se demander si celui-ci, qui a démissionné de ses fonctions en cours de procédure avec effet au 31 août 2019, conserve encore un intérêt à ce que son recours contre la décision de la municipalité du 14 décembre 2017 soit tranché ou s'il s'est désintéressé de la procédure. Cette question peut rester indécise, le recours devant de toute manière être admis et la décision précitée confirmée pour les motifs qui suivent.

E. 2.5

points ressortant du profil adapté à ce poste. d) On relèvera encore que si l'autorité intimée a laissé ouverte la question de la notation du critère sollicitation physique, elle a néanmoins indiqué que les connaissances et aptitudes dont devait faire preuve le titulaire du poste dans le contrôle et la délégation des tâches physiques influent le critère savoir-faire à la hausse.

Comme mentionné ci-dessus, les compétences en matière de gestion du personnel exigées dans ce contexte ne relèvent pas du savoir-faire. L'autorité intimée ne remet de surcroît pas en cause le fait que le travail de terrain est essentiellement planifié et vérifié par le titulaire du poste, avec pour conséquence des sollicitations physiques moindres, ce qui a conduit à attribuer 1 point plutôt que 2 points à ce critère selon le profil adapté au poste (cf. déterminations du Service du personnel du 12 avril 2021, p. 5; cf. également déterminations du Service du personnel du 30 avril 2020). e) Il découle des considérants qui précèdent que les motifs retenus par l'autorité intimée ne justifiaient pas de s'écarter des notations ressortant du profil adapté établi pour le poste de ***** et que partant, le positionnement de ce poste au niveau 6 de la chaîne 433 Conduite I était bien-fondé.

E. 3

La classification salariale du poste de ***** qu'occupait A. _____ jusqu'au 31 août 2019, au sujet de laquelle la CDAP s'est prononcée une première fois par arrêt du 24 mai 2022 (GE.2021.0165), est litigieuse. a) Il peut être renvoyé au considérant 2 de l'arrêt précité s'agissant du système de classification des fonctions adopté par la Ville de Lausanne, étant rappelé que ce système a été établi selon la méthode GFO, soit une méthode basée sur un catalogue de critères pour évaluer les fonctions. Ce catalogue se compose de cinq critères principaux: quatre critères de compétences (professionnelle, personnelle, sociale et de conduite) et un critère relatif aux sollicitations et conditions de travail. Chacun des cinq critères se décline ensuite en critères secondaires (cf. rapport-préavis n° 2016/14, p. 5). Les critères principaux et secondaires sont définis dans le guide de la grille des fonctions et des descriptifs de fonctions de la Ville de Lausanne de novembre 2016 (ci-après guide de la grille des fonctions). Seules les fonctions, et non les postes, qui font l'objet d'un descriptif ont été évaluées à l'aide de ces critères. Cette évaluation a consisté, pour chaque fonction, à attribuer un certain nombre de points, selon que le critère secondaire était plus ou moins réalisé. A chaque fonction correspond ainsi un profil de compétences modèle, qui regroupe un ensemble de postes présentant des caractéristiques communes. Le nombre de points total pondéré attribué à chaque fonction - appelé cote - comporte des différences suivant les fonctions, ce qui a permis de les répartir, quelles qu'elles soient et aussi différentes que soient les responsabilités et les exigences qui leur sont propres, entre les seize niveaux de la classification salariale (cf. rapport-préavis n° 2016/14, p. 5 ss; cf. guide de la grille des fonctions, p.4 ss). Une même fonction englobant des réalités professionnelles différentes, il s'est agi ensuite d'analyser les postes au travers notamment des descriptions de poste afin de déterminer les compétences, sollicitations et conditions de travail, pour les positionner dans la grille des fonctions (cf. rapport-préavis n° 2016/14, p. 9 s.; cf. guide de la grille des fonctions, p. 4 ss). Un profil adapté, qui correspond à l'examen des compétences, sollicitations et conditions de travail relatives à un poste déterminé, a parfois été élaboré, comme dans le cas présent, pour valoriser au plus juste les exigences d'un poste. Un tel profil constitue un outil technique interne, établi pour démontrer le bien-fondé d'un positionnement, si bien que les notations retenues pour chaque critère dans ce cadre sont supposées illustrer de façon exacte les exigences d'un poste. La base du positionnement du poste demeure néanmoins toujours un descriptif de fonction au sens de la méthode GFO (cf. arrêt GE.2021.0165 consid. 2b et consid. 3c). b) Selon la jurisprudence, l'employeur jouit d'une importante marge d'appréciation en matière de rémunération des fonctions et le tribunal doit faire preuve de retenue s'agissant d'une contestation portant sur un système de rémunération, sous peine d'opérer de nouvelles inégalités. Il n'appartient dès lors pas à la CDAP, saisie d'un recours

concernant la classification d'un poste dans le nouveau système de rémunération des fonctionnaires lausannois, de substituer son appréciation à celle de l'autorité intimée. Procédant à un examen de la légalité, la Cour de céans se limite à vérifier que l'autorité précédente a exercé son pouvoir d'appréciation de manière conforme au droit et ne peut intervenir qu'en cas d'abus ou d'excès de ce pouvoir (cf. arrêt GE.2021.0165 consid. 2c et les arrêts cités). Quant à la Commission de recours individuel, 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 donc 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 (cf. arrêt GE.2021.0165 consid. 2d). c) Par ailleurs, en cas de renvoi de la cause pour nouvelle décision (cf. art. 90 al. 2 LPA-VD, en lien avec l'art. 99 LPA-VD), le pouvoir de cognition de l'autorité inférieure est limité par le dispositif et les motifs de l'arrêt de renvoi, en ce sens qu'elle est liée par ce qui a déjà été jugé définitivement par l'autorité supérieure. Les considérants de l'arrêt retournant la cause lient l'autorité, les parties, ainsi qu'en cas de nouveau recours, le Tribunal. Le juge voit donc son pouvoir de cognition limité par les motifs de l'arrêt de renvoi et il est lié par ce qui a été déjà tranché définitivement et par les constatations de fait qui n'ont pas été attaquées devant lui ou l'ont été sans succès. La motivation de l'arrêt de renvoi détermine aussi bien le cadre du nouvel état de fait que celui de la nouvelle motivation juridique. Pour sa part, le recourant ne peut plus faire valoir dans un recours contre la nouvelle décision des moyens qui avaient été rejetés ou admis dans l'arrêt de renvoi ou qu'il aurait pu et dû faire valoir au stade de son précédent recours (arrêts CDAP GE.2022.0220 du 2 mai 2023 consid. 5b; PE.2021.0180 du 21 mars 2023 consid. 2b; AC.2021.0339 du 13 octobre 2022 consid. 1a; PS.2022.0032 du 3 juin 2022 consid. 1a; cf. également ATF 148 I 127 consid. 3.1 et les arrêts cités; 143 IV 214 consid. 5.2.1 et 5.3.3; 135 III 334 consid. 2).

E. 4

a) En l'occurrence, dans son arrêt de renvoi du 24 mai 2022, la CDAP a annulé la décision de la Commission de recours individuel qui lui était déférée, retenant que cette décision était affectée d'un défaut de motivation, et elle a renvoyé la cause à la commission pour nouvelle décision. Selon les considérants de cet arrêt (cf. consid. 2, en particulier consid. 2f), auquel le dispositif renvoie, l'autorité intimée était enjointe, si elle s'écartait, pour certains critères d'évaluation des fonctions, des notations ressortant du profil adapté relatif au poste de *****, d'en expliciter les motifs. b) Selon la décision contestée, l'autorité intimée s'est écartée de la notation de 2.5 points résultant du profil adapté au poste pour le critère secondaire savoir-faire, estimant que pour répondre aux exigences du poste, ce critère devait être réévalué à la hausse à 3 points. Elle a retenu que si le tiers intéressé avait pour mission d'assurer le bon fonctionnement de *****, les tâches en découlant étaient multiples et variées; elle s'est référée à cet égard aux buts du poste et responsabilités principales énumérées dans la description de poste. Elle a ajouté qu'il était exigé du titulaire du poste d'être au bénéfice de divers brevets sans que ces formations ou connaissances ne soient prises en compte dans la valorisation du critère formation de base et complémentaire, si bien qu'il devait être tenu compte de ces exigences dans la valorisation du savoir-faire. La commission a en outre retenu que la gestion du personnel subordonné au titulaire du poste et les compétences dont il devait faire preuve à cette fin constituaient également des éléments devant être pris en compte dans la valorisation à la hausse du savoir-faire. La

commission a ainsi considéré que le poste en cause nécessitait un " savoir-faire approfondi à élevé lié à un contexte particulier/une discipline " pour une notation de 3 points, plutôt qu'une valorisation de 2.5 points ne tenant compte que d'un savoir-faire approfondi et non élevé. Elle a ajouté qu'une telle notation ignorait le fait que le titulaire du poste doit assumer plusieurs activités, certes normées, mais manifestement vastes, puisqu'il est attendu qu'il maîtrise aussi bien des domaines en lien avec la gestion du personnel, que des rapports avec la clientèle, ainsi que diverses techniques de sécurité, voire de santé. La recourante reproche à l'autorité intimée d'avoir constaté de manière inexacte les faits et de n'avoir pas respecté l'application systématique de la méthode GFO à l'évaluation de l'ensemble des critères au regard des exigences du poste. Elle rappelle que la méthode d'évaluation des fonctions requiert une analyse prenant en considération les exigences en termes de profondeur et d'étendue du savoir-faire acquis en dehors de la formation de base et complémentaire, ajoutant que dans le cadre du profil adapté établi, elle a estimé que l'évaluation découlant du descriptif de fonction allait au-delà des exigences du poste du tiers intéressé en termes de profondeur, ce poste requérant un " savoir-faire approfondi lié à un contexte particulier/une discipline " pour une notation de 2.5 points. La recourante fait valoir que les formations complémentaires mentionnées par l'autorité intimée ont fait l'objet d'une évaluation adéquate dans le cadre du critère formations de base et complémentaire et ne justifiaient pas de revoir à la hausse le critère savoir-faire. Elle ajoute que les connaissances liées à la gestion du personnel font partie intégrante de l'évaluation découlant du profil adapté et que les autres éléments mentionnés par l'autorité intimée ne sont pas pertinents puisqu'ils relèvent du critère flexibilité, du deuxième indicateur du savoir-faire, soit l'étendue des activités, et du critère conduite hiérarchique, soit de critères dont l'autorité intimée a confirmé l'évaluation. En tout état de cause, les éléments retenus par l'autorité intimée n'attesteraient pas de la profondeur des connaissances dont devait bénéficier le tiers intéressé au regard des exigences de son poste. c) Selon le guide de la grille des fonctions, le critère secondaire savoir-faire correspond à l'ensemble du savoir-faire pratique, nécessaire à l'exercice des activités relatives à la fonction, acquis " en dehors de la formation de base et complémentaire " (cf. guide précité, p. 11). Compte tenu de cette définition, le critère savoir-faire ne pouvait pas être évalué sur la base des divers certificats et formations complémentaires exigés pour occuper le poste de *****.

Contrairement à ce qui résulte de la décision contestée, ces formations complémentaires ont par ailleurs été prises en considération dans le cadre du profil adapté au poste en cause, spécifiquement du critère formations de base et complémentaire, puisque le profil adapté retient que les formations en question sont exigées mais correspondent à une notation de 0 point compte tenu de leurs prérequis et de leurs durées cumulées (cf. déterminations du Service du personnel du 12 avril 2021, p. 2 et 3; cf. également déterminations du Service du personnel du 30 avril 2020). L'autorité intimée ne retient du reste pas que le nombre d'heures requis pour l'obtention de ces certifications complémentaires justifierait une revalorisation du critère formations de base et complémentaire. De même que pour les certificats validant diverses formations, la responsabilité de gestion du personnel subordonné et les compétences dont doit disposer le titulaire du poste à cet effet constituent des éléments qui, s'ils sont exigés selon la description de poste, sont néanmoins étrangers au critère du savoir-faire et relèvent d'autres critères. Sous réserve des auxiliaires, la responsabilité de gérer du personnel est effectivement valorisée par le critère secondaire compétence à diriger, spécifiquement la conduite hiérarchique, qui correspond aux exigences requises par la fonction à encadrer et évaluer des collaborateurs, concrétisées

dans le cadre des entretiens de collaboration (cf. guide de la grille des fonctions, p. 14). Cette tâche a au surplus été prise en considération lors de l'évaluation du critère compétence à diriger dans le cadre du profil adapté au poste qui a été établi (cf. déterminations du Service du personnel du 30 avril 2020). Quant à la gestion du personnel auxiliaire, il en a été tenu compte dans la notation du critère autonomie, qui a été revalorisé à la hausse selon le profil adapté pour tenir compte des tâches de planification afférentes au poste et l'encadrement d'auxiliaires (cf. déterminations du Service du personnel du 12 avril 2021, p. 3 et 4; cf. également déterminations du Service du personnel du 30 avril 2020). L'autorité intimée a d'ailleurs confirmé les notations des critères compétence à diriger et autonomie. La décision attaquée tient en outre compte, dans le cadre de la valorisation du savoir-faire, du fait que les tâches du ***** (gestion du personnel; garantie du fonctionnement des bâtiments, installations techniques, machines et équipements de *****; soutien à la gestion des installations; et surveillance des utilisateur) sont multiples et variées. Or, la variété et la multiplicité de ces activités, pour partie du moins, ne se rapportent pas au savoir-faire. Comme l'expose de manière convaincante la recourante, la diversité des tâches a trait au critère flexibilité, qui prend en compte les exigences d'adaptation à des tâches ou des situations (personnes, environnement) diverses et éventuellement nouvelles (cf. guide de la grille des fonctions, p. 12), et dont l'autorité intimée n'a pas remis en cause la notation selon le profil adapté. En définitive, il apparaît que l'autorité intimée s'est fondée, pour augmenter de 2.5 points à 3 points la notation du critère secondaire savoir-faire, principalement sur des éléments se rapportant à d'autres critères secondaires d'évaluation des fonctions – formations de base et complémentaire, compétence à diriger et flexibilité – et dont le profil adapté au poste de ***** tient compte à ce titre. L'autorité intimée s'est ainsi écartée de la méthode d'évaluation des fonctions applicable au nouveau système de classification des fonctions adopté par la Ville de Lausanne et du catalogue de critères sur lequel cette méthode repose. Ce faisant, elle a abusé de son pouvoir d'appréciation. Dès lors que les motifs retenus par l'autorité intimée ne justifiaient pas une revalorisation du savoir-faire s'agissant du poste en question, il convient de s'en tenir pour ce critère à la notation de

E. 5

Il s'ensuit que le recours doit être admis. Il n'est pas nécessaire de renvoyer la cause à l'autorité intimée puisque la Cour de céans est en mesure de rectifier le dispositif de la décision attaquée en ce sens que le recours de A. _____ doit être rejeté et que la décision de classification rendue le 14 décembre 2016 par la Municipalité doit être confirmée. Vu le sort du recours, et le tiers intéressé n'ayant pas procédé, il n'est pas perçu de frais judiciaires (art. 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD), ni alloué de dépens (art. 55 al. 1, 91 et 99 LPA-VD).