

Fonction publique Beamtenrecht

ATC (Cour de droit public) du 7 novembre 2014 – A1 14 78

Demande de reclassification

- Critères de classification et évaluation d'une fonction (art. 5 LTrE ; consid. 3).
- Examen dans ce contexte d'un grief d'inégalité de traitement (art. 8 Cst. ; consid. 5).

Antrag um Neuklassifizierung

- Kriterien für die Zuordnung und Neubewertung einer bestehenden Funktion (Art. 5 GBeA; E. 3).
- In diesem Zusammenhang Prüfung der Rüge der Ungleichbehandlung (Art. 8 BV; E. 5).

Faits (résumé)

L'affaire concerne une demande de reclassification du poste occupé par X_____, que le Conseil d'Etat a décidé de maintenir en classe 10 de l'échelle des traitements, tandis que le recourant voudrait bénéficier de la classe 9.

Considérants (extraits)

(...)

3.1 Aux termes de l'article 5 de la loi du 12 novembre 1982 fixant le traitement des employés de l'Etat du Valais (LTrE ; RS/VS 172.4), chaque fonction est classée dans une chaîne de fonctions selon son degré de difficulté. Les modalités d'application de cette classification sont fixées dans un règlement d'exécution du Conseil d'Etat (al. 1). La classification se détermine selon la formation et l'expérience requises, les exigences intellectuelles, la responsabilité liée à la fonction, les exigences et sollicitations psychiques et physiques qu'elle comporte pour l'employé, ainsi que les influences de l'environnement auxquelles celui-ci est exposé (al. 2). Une nouvelle évaluation est établie, si les éléments déterminant le classement d'une fonction existante se modifient de façon notable (al. 3).

3.2 Il est de jurisprudence que l'évaluation de fonctions déterminées en relation avec d'autres fonctions ou sur la base d'exigences précises ne peut jamais être réalisée de manière objective et neutre. Elle a, par la force des choses, une grande part d'appréciation, dont la concrétisation dépend de la façon dont une certaine tâche est perçue par la société, respectivement par l'employeur (ATF 125 II 385 consid. 5b et les réf. cit.). Le point de savoir si différentes activités doivent être considérées comme étant de même valeur dépend d'estimations qui peuvent conduire à des résultats différents. C'est dire qu'en cette matière, l'autorité compétente dispose d'une grande latitude de jugement (cf. p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 8C_969/2012 du 2 avril 2013 consid. 2.1 citant l'ATF 129 I 161 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_991/2010 du 28 juin 2011 consid. 5.4 citant l'ATF 125 II 385 consid. 5b) qu'il incombe à l'instance de recours de respecter. En vertu de la retenue qui s'impose à elle, la Cour doit, partant, se limiter à contrôler la légalité de la décision attaquée et à vérifier qu'elle ne consacre aucun excès du pouvoir d'appréciation (cf. ACDP A1 12 30 du 17 août 2012 consid. 4b et les références).

(...)

5.1 Le recourant invoque aussi une violation du principe de l'égalité de traitement. De ce principe que la jurisprudence a tiré de l'article 8 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101 ; cf. p. ex. ATF 139 I 242 consid. 5.1 et les réf. cit.) découle l'obligation pour l'employeur public de rémunérer un même travail avec un même salaire (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C_969/2012 précité consid. 2.1 ; ACDP A1 10 161 du 6 décembre 2013 consid. 3). Cette garantie d'un salaire égal pour un travail égal n'impose pas une méthode déterminée pour l'évaluation des postes de travail, mais elle exige que le système choisi repose sur des critères objectifs et non discriminatoires. 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 de leur personnel. Le droit constitutionnel n'exige pas que la rémunération soit fixée uniquement selon la qualité du travail fourni, voire selon des exigences effectivement posées, mais les inégalités de traitement doivent être raisonnablement motivées et donc apparaître objectivement défendables. Ainsi, l'article 8 Cst. n'est pas violé lorsque les différences de rémunération reposent sur les motifs objectifs tels que l'âge, l'ancienneté, l'expérience, les charges familiales, les qualifica-

tions, le genre et la durée de la formation requise pour le poste, le temps de travail, les horaires, le cahier des charges, l'étendue des responsabilités ou les prestations (cf. ATF 139 I 161 consid. 5.3.1 et les réf. cit.).

5.2 L'appréciation dépend, d'une part, de questions de fait, comme les activités qui sont exercées et, notamment, des circonstances dans lesquelles celles-ci sont exercées. Elle dépend, d'autre part, de la pondération relative qui est attribuée à ces différents éléments. Corollaire de l'impossibilité d'évaluer des fonctions et de les comparer selon des critères à l'abri de toute subjectivité (cf. supra consid. 3.2), la liberté d'appréciation de l'employeur quant à l'établissement et à l'application d'un barème salarial dépend de la perception que la société et l'autorité d'engagement ont des fonctions en présence. La juridiction de recours contrôlant l'usage de ce pouvoir par l'autorité attaquée n'a pas à se substituer à elle, mais à dire si cette autorité pouvait correctement nier ou admettre une égalité (ou une inégalité) entre les activités en cause, et si elle l'a fait pour des motifs défendables (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C_766/2013 du 17 octobre 2014 consid. 4.2 et les réf. cit. ; ACDP A1 10 161 précité consid. 4.1).

5.3 En l'occurrence, le recourant estime injustifiée la différence de traitement entre son poste [...] et ceux qu'occupent ses collègues [...].

5.3.1 A l'examen de l'organigramme [...], on constate que celui-ci comprend [des] unités distinctes dont les responsables sont aussi membres de la direction. Du point de vue de la chaîne de fonction, ces responsables d'unité se trouvent sur un pied d'égalité, de sorte que, sous cet angle, une rémunération fondée sur la même classe de traitement apparaîtrait logique. Tel n'est cependant pas le cas ici, les différences de traitement ne se limitant d'ailleurs pas à celles que conteste le recourant. Le Conseil d'Etat en est conscient : il explique dans sa duplique du 13 août 2014 que, de son point de vue, l'égalité de traitement ne se restreint pas à ce critère de la position dans la chaîne de fonction. Il convient dès lors de déterminer si les différences de traitement voulues par l'autorité de nomination sont objectivement défendables.

5.3.2 Celle-ci souligne que le critère de la gestion, de la conduite et de l'appréciation des collaborateurs revêt une importance particulière dans l'analyse des demandes de reclassification et peut ainsi justifier des différences salariales ; elle motive sa position en relevant que ce

genre de tâches comporte des exigences et des sollicitations physiques et psychiques spécifiques qu'elle décrit, tout en précisant qu'il s'agit d'une règle appliquée de manière générale pour l'analyse des dossiers de classification de l'ensemble du personnel de l'Etat (cf. duplicata du 13 août 2014). La prise en considération de ce critère particulier dans le processus de détermination de la classe de traitement n'est pas critiquable. La gestion et la conduite de personnel sont en effet une donnée qui peut être considérée comme importante dans l'évaluation de la fonction. Elle figure d'ailleurs au chiffre 5 du questionnaire type d'estimation relatif à toute requête de reclassification. La justification que présente l'autorité précédente pour motiver la différence de traitement entre le poste du recourant et ceux de ses collègues Y_____ et Z_____ est ainsi objectivement défendable. La Cour observe que ceux-ci ont des responsabilités étendues, liées à leur fonction, dans la conduite du personnel, y compris la réalisation des appréciations [de leurs] collaborateurs (cf. questionnaires relatifs aux requêtes de reclassification de Y_____ et de Z_____). Cette position dirigeante, que rappellent les questionnaires précités sous leur chiffre 1.2, à la différence de celui de X_____, influence à la hausse le classement de leurs postes respectifs, d'après les critères de l'article 5 alinéa 2 LTrE, celui qui peut commander et évaluer formellement ses subordonnés engageant sa responsabilité s'il ne les dirige pas efficacement.

5.3.3 Le recourant évoque aussi une série d'attributs liés à sa fonction qui devraient, selon lui, justifier la même classe salariale que celle de ses collègues [...].

A l'examen des réponses aux questionnaires de reclassification des trois postes concernés, les exigences (ch. 2), les responsabilités en matière de planification (ch. 3), les compétences en matière de communication (ch. 8) et décisionnelles (ch. 12) sont comparables dans les trois fonctions. Tous les titulaires doivent être en mesure de gérer des situations d'urgence, des imprévus et des conflits, être très flexibles et résistants au stress (ch. 13) [...]. Les fonctions de X_____ et de Y_____ sont également au même niveau s'agissant de l'autonomie d'action (ch. 4), de l'impact des prestations (ch. 7) et du niveau d'innovation requis (ch. 11), tandis que le poste de Z_____ peut requérir une autonomie supérieure, a un impact jugé déterminant à l'extérieur de l'administration cantonale et nécessite de présenter fréquemment de nouveaux concepts. Les compéten-

ces linguistiques (ch. 9) exigées pour le poste de Y_____ sont supérieures à celles de ses collègues. Dans le domaine du budget et des finances, les réponses aux questionnaires indiquent que Y_____ et Z_____ disposent d'une délégation de compétence financière et qu'ils contrôlent la facturation et/ou exécutent les paiements, ce qui n'entre pas dans les tâches dévolues au recourant (ch. 6). Enfin, la complexité de l'environnement auquel doit faire habituellement face X_____ est jugée plus importante que celle de ses collègues.

Il ne ressort pas de cette comparaison que le poste [...] qu'occupe le recourant inclut des compétences ou des responsabilités spécifiques supérieures aux deux autres. Au contraire, la teneur des questionnaires et cahiers des charges versés au dossier font apparaître ce poste, légèrement, mais à plusieurs égards, en retrait par rapport aux exigences requises pour les fonctions [de Y_____ et de Z_____], même en faisant abstraction du chiffre 5 des questionnaires qui mettent en évidence l'absence de conduite directe et quotidienne de personnel pour le poste de X_____ (cf. supra consid. 5.3.2). Sur cette base, compte tenu de l'importance justifiable que l'autorité de nomination accorde à ce critère d'activité dirigeante et eu égard à la marge de manœuvre importante dont celle-là dispose, la Cour ne peut accueillir favorablement le grief d'inégalité de traitement invoqué par le recourant ; la différence d'une classe dans l'échelle des traitements est objectivement défendable.

(...)

6. Enfin, la Cour observe que X_____ a déjà sollicité et obtenu une reclassification de son poste, prenant effet au [...]. Par rapport au cahier des charges établi à cette époque, celui de 2014 ne traduit pas de changement fondamental dans les attributs de la fonction [...]. C'est donc avec raison que le Conseil d'Etat a considéré que la réorganisation [...] n'avait pas modifié sensiblement le cahier des charges du recourant et que, de ce point de vue également, une reclassification du poste ne se justifiait pas.