

Les cantons sont libres de fixer leurs propres conditions d'admission à l'enseignement. Il paraît cohérent que les cantons romands, dont le français est la langue officielle (ou l'une des langues officielles), fixent des conditions plus strictes s'agissant de l'enseignement du français à des élèves allophones que les cantons alémaniques. La **collocation du fonctionnaire recourant était donc correcte du point de vue juridique** (cons. 4.3).

Composition

MM. et Mme les Juges fédéraux Maillard, Président,
Frésard et Heine.
Greffiére : Mme von Zwehl.

Participants à la procédure

A.,
représenté par Me Christophe Tafelmacher, avocat,
recourant,

contre

Etat de Vaud, Service juridique et législatif, place du Château 1, 1014 Lausanne,
intimé.

Objet

Droit de la fonction publique,

recours contre le jugement de la Chambre des recours du Tribunal cantonal du canton de Vaud du 27 avril 2017 (TD09.005501-162190).

Faits :

A.

A.a. A., de langue maternelle albanaise, a accompli sa scolarité obligatoire au Kosovo. Il a entamé des études à la Faculté de médecine de l'Université de U. Etabli en Suisse depuis 1991, il s'est inscrit en 1996 à la Faculté des lettres de l'Université V. En octobre 1999, l'Ecole W. rattachée à cette faculté lui a délivré un diplôme d'aptitude à l'enseignement du français langue étrangère, option littérature. Le 26 janvier 2001, il a obtenu un certificat de management des organisations internationales délivré par l'Institut X. Durant l'année scolaire 2004-2005, il a suivi une formation d'accompagnement pédagogique en emploi auprès de la Haute école Y. En 2005, il a participé au forum "Regards sur la lecture à l'école" mis sur pied par la Direction générale de l'enseignement obligatoire. Enfin, en décembre 2010, il a obtenu un "Master of Advanced Studies en Communication Interculturelle" (in Intercultural Communication) délivré par l'Université Z.

A.b. A. est entré au service de l'Etat de Vaud le 1er août 2003 tout d'abord en qualité de maître auxiliaire de classe d'accueil, puis de maître auxiliaire généraliste. Après avoir eu trois contrats successifs de durée déterminée, il a bénéficié d'un contrat de durée indéterminée à partir du mois

d'août 2006. Ce contrat prévoyait un taux d'occupation minimum garanti de 75 % et correspondait à un salaire annuel brut de 41'574 fr., soit le 90 % de 46'193 fr. 25.

A.c. Par lettre du 15 janvier 2007, le chef de l'Office du personnel enseignant a fait savoir à A., en réponse à une demande de sa part du 15 décembre 2006, qu'il ne possédait pas le titre pédagogique lui permettant une rémunération à 100 %. A. a alors soumis son dossier à la Haute école Y. "en vue d'une reconnaissance des titres et des acquis professionnels" dans le but de "poursuivre l'enseignement dans les classes d'accueil". Le 7 juin 2007, la Haute école Y. lui a répondu que, pour régulariser sa situation professionnelle, il devait être titulaire d'un Master en enseignement pour le degré secondaire I, soit d'un diplôme consécutif à un bachelor délivré par une université ou une haute école spécialisée et comportant une formation académique dans au moins deux disciplines enseignées au secondaire I. Il était suggéré à l'intéressé de prendre contact avec l'Université V. pour examiner la possibilité d'obtenir un bachelor. Une fois en possession de ce titre, il pourrait se présenter à la Haute école Y. pour la formation pédagogique, qui se déroulait sur deux ans à plein temps.

A.d. A l'occasion de l'entrée en vigueur de la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud, le 1er décembre 2008, les employés de l'Etat ont été informés de la chaîne et du niveau de fonction qui leur seraient attribués dans le nouveau système (connu sous la désignation DECFO-SYSREM). Le 29 décembre 2008, l'Etat de Vaud a établi un avenant au contrat de travail de A. Dès le 1er décembre 2008, celui-ci a été colloqué dans l'emploi-type "maître généraliste", dans la chaîne 142 au niveau de fonction 9B (1429B). Il était précisé que la lettre B signifiait que le taux de rétribution était réduit de deux classes de salaire en raison de l'absence de titre pédagogique. Le salaire annuel, qui se montait à 63'538 fr. dans les anciennes classes 15 à 20, a été porté à 67'691 fr. à partir du 1er janvier 2009. Ces chiffres comprenaient le treizième salaire et s'entendaient pour un taux d'activité de 82 %.

B.

A. a ouvert action contre l'Etat de Vaud devant le Tribunal de Prud'hommes de l'Administration cantonale (TriPAC) en concluant à sa collocation dans l'emploi-type "maître d'enseignement spécialisé" au niveau 11 de la chaîne 142 avec effet au 1er décembre 2008.

En cours d'instance, le défendeur a reclassé le demandeur, rétroactivement au 1er décembre 2008, dans la fonction 14211C en qualité de "maître de disciplines académiques". Le reclassement se justifiait par le fait que le demandeur enseignait à des élèves du degré secondaire I, soit en 7e, 8e et 9e années selon l'ancien système. Compte tenu de ce réajustement, le salaire annuel brut du demandeur au 1er janvier 2009 s'élevait à 73'091 fr., y compris le treizième salaire.

A l'audience du 16 mai 2011, le Tribunal a entendu B., doyen des classes d'accueil de la Ville V. et Président de l'Association C. des enseignants en structure d'accueil. Le Tribunal a demandé des renseignements à la professeure D., directrice de l'école W., qui a répondu par lettre du 5 avril 2012. Deux lettres de E., directeur de la formation auprès de la Haute école Y., des 1er septembre et 12 octobre 2015, ont été versées au dossier. A l'audience du 20 septembre 2016, le demandeur a modifié ses conclusions en concluant à son reclassement au niveau 11, subsidiairement 11A, plus subsidiairement 11B.

Par jugement du 7 octobre 2016, le Tribunal de Prud'hommes a partiellement admis les préentions du demandeur en statuant que celui-ci devait être colloqué dans l'emploi-type de "maître de disciplines académiques" dans la fonction 14211B à partir du 1er décembre 2008.

C.

L'Etat de Vaud a recouru contre ce jugement devant la Chambre des recours du Tribunal cantonal vaudois en concluant au rejet des conclusions du demandeur et à sa collocation dans la fonction 14211C dès le 1er décembre 2008.

Par arrêt du 27 avril 2017, l'autorité saisie a partiellement admis le recours et a réformé le jugement attaqué en ce sens que A. est colloqué dans l'emploi-type "maître de disciplines académiques" et la fonction 14211C dès le 1er décembre 2008.

D.

A. exerce un recours en matière de droit public contre cet arrêt. Il conclut à l'annulation de celui-ci et au renvoi de la cause à la juridiction précédente pour nouvelle décision au sens des motifs.

L'Etat de Vaud conclut au rejet du recours.

Considérant en droit :

1.

Le recourant ne conclut formellement qu'à l'annulation de l'arrêt querellé et au renvoi de la cause à l'instance précédente pour nouvelle décision à intervenir dans le sens des considérants. Au vu de la nature réformatoire du recours en matière de droit public, une telle conclusion purement cassatoire ne satisfait pas en tant que telle aux conditions de recevabilité (cf. art. 42 al. 1 et 107 al. 2 LTF; ATF 133 III 489 consid. 3.1 p. 489 s.). Il convient toutefois, en matière de droit public, de ne pas se montrer trop formaliste du moment où l'on comprend ce que veut obtenir le recourant (ATF 133 II 409 consid. 1.4 p. 414 s.; arrêt 2C_490/2016 du 25 août 2017 consid. 2.3), à savoir une collocation au moins conforme à celle retenue par le Tribunal de Prud'hommes.

2.

La présente cause est une contestation pécuniaire en matière de rapports de travail de droit public, qui ne tombe pas sous le coup de l'exception de l'art. 83 let. g LTF. Conformément à ce que prescrit l'art. 112 al. 1 let. d LTF, la Chambre des recours considère que la valeur litigieuse est supérieure à 15'000 fr. (cf. art. 85 al. 1 let. b LTF). Son appréciation n'apparaît pas inexacte et le Tribunal fédéral s'y rallie.

3.

3.1. Selon l'art. 23 de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers VD; RS/VD 172.31), les collaborateurs de l'Etat ont droit à une rémunération sous la forme d'un salaire correspondant à la fonction qu'ils occupent en proportion de leur taux d'activité (let. a) ou sous la forme d'une indemnité ou d'un émolumant (let. b). Le Conseil d'Etat arrête l'échelle des salaires et fixe le nombre de classes et leur amplitude (art. 24 al. 1 LPers). Il détermine les modalités de progression de salaire (augmentation annuelle) à l'intérieur de chaque classe et définit des fonctions et les évalue (art. 24 al. 2 et 3 LPers).

3.2. Selon le nouveau système salarial adopté par le canton de Vaud, à chaque poste correspond un emploi-type qui reflète le métier et la nature des activités du collaborateur. Chaque emploi-type renvoie ensuite à une chaîne de la grille des fonctions. Le niveau de fonction est ensuite déterminé selon le poste occupé. A chaque niveau de fonction correspond une classe salariale (en tout 18). Ainsi le recourant a-t-il été colloqué comme "maître de disciplines académiques" (emploi-type) de la chaîne 142 (enseignement obligatoire) dans le niveau de fonction 11 (cf. arrêt 8C_418/2013 du 15 octobre 2014). Cette collocation n'est pas litigieuse. Est en revanche contestée la réduction du taux de rétribution (ou pénalité). La lettre C représente une rétribution diminuée de trois classes de salaire, la lettre B de deux classes et la lettre A d'une classe.

3.3. Le 28 novembre 2008, le Conseil d'Etat a adopté le règlement relatif au système de rétribution des collaborateurs de l'Etat de Vaud (RSRC; RS/VD 172.315.2) entré en vigueur le 1er décembre 2008. Sous le titre "Réduction en cas d'absence de titre", l'art. 6 de ce règlement est ainsi libellé:

1 Lorsque, à titre exceptionnel, l'Etat doit recourir à l'engagement d'un collaborateur ne répondant pas aux exigences nécessaires à l'exercice de la fonction (absence de titre), sa rétribution fait l'objet d'une réduction, correspondant à une classe de salaire.

2 Pour le secteur de l'enseignement, l'absence du titre pédagogique tel que défini par les règlements de reconnaissance des diplômes édictés par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique entraîne une réduction correspondant à une classe. L'absence de tout titre pédagogique entraîne une réduction correspondant à deux classes. (...)

3.4. Le 23 septembre 2010, la Délégation aux ressources humaines du Conseil d'Etat vaudois (formée de deux de ses membres) a rédigé une note interprétative sur l'art. 6 RSRC. Elle a exposé que dans le cadre des travaux consécutifs à la bascule dans la nouvelle politique salariale de l'Etat et dans le traitement de certaines causes pendantes devant le Tribunal de Prud'hommes, il était apparu que l'art. 6 RSRC suscitait des difficultés d'interprétation, d'où la nécessité de faire état des intentions du Conseil d'Etat lors de l'adoption de cette disposition. Après en avoir explicité le contenu, la Délégation a conclu qu'elle devait être appliquée de la manière suivante:

a. Toutes les personnes ne disposant pas de formation de base ou complémentaire requise pour occuper une fonction donnée voient leur rémunération diminuée de l'équivalent d'une classe de salaire;

b. Les enseignants qui disposent de la formation de base (titre académique) mais d'un titre pédagogique autre que celui requis pour occuper la fonction voient leur rémunération diminuer de l'équivalent d'une classe de salaire;

c. Les enseignants qui disposent de la formation de base (titre académique) requise pour occuper la fonction, mais d'aucun titre pédagogique, voient leur rémunération diminuée de l'équivalent de deux classes de salaire;

d. Les enseignants qui ne disposent pas de la formation de base (titre académique) requise et qui disposent d'un titre pédagogique autre que celui requis pour occuper la fonction voient leur rémunération diminuée de l'équivalent de deux classes de salaire;

e. Les enseignants qui ne disposent pas de la formation de base (titre académique) requise, ni d'aucun titre pédagogique, voient leur rémunération diminuée de l'équivalent de trois classes de salaire.

3.5. Le Tribunal fédéral a jugé que l'art. 6 RSRC, dont le texte n'était pas suffisamment clair pour permettre une interprétation littérale, pouvait être compris à l'aune de cette note interprétative. La disposition pouvait ainsi être interprétée en ce sens que l'alinéa 1 s'appliquait également au personnel enseignant et que les réductions prévues aux alinéas 1 et 2 pouvaient être cumulées. En d'autres termes, pour obtenir une rémunération sans réduction, l'enseignant devait disposer à la fois du titre académique (formation de base) et du titre pédagogique exigés par la fonction. Celui qui ne bénéficiait ni de l'un ni de l'autre était pénalisé de trois classes de salaire (arrêt 8C_637/2012 du 5 juin 2013).

3.6. C'est en application de cette réglementation que l'Etat de Vaud avait décidé d'attribuer au recourant la lettre C. Le Tribunal de Prud'hommes lui a pour sa part attribué la lettre B. En résumé, il a considéré qu'on ne pouvait nier au diplôme d'aptitude à l'enseignement du français de langue étrangère obtenu par le recourant tout caractère de titre pédagogique s'agissant d'enseigner la

langue française à des élèves de langue étrangère. Cela se justifiait d'autant plus que le demandeur avait complété sa formation par des connaissances dans des domaines en lien avec son enseignement. Par conséquent, on devait considérer qu'il disposait d'un titre pédagogique autre que celui requis au sens de la lettre d de la note interprétative du 23 septembre 2010. La Chambre des recours n'a pas suivi le Tribunal de première instance. Elle a considéré que le recourant ne disposait d'aucun titre pédagogique. Ses diplômes ne constituaient pas d'anciens titres pédagogiques qui auraient été reconnus avant la bascule dans le nouveau système le 1er décembre 2008. Ils n'étaient pas non plus des titres pédagogiques qui auraient été reconnus pour d'autres secteurs d'enseignement que ceux dans lesquels exerce l'intéressé.

4.

4.1. Le recourant soutient que l'état de fait retenu par la juridiction cantonale est manifestement incomplet. Dès lors que celle-ci, à aucun moment, n'a examiné si les titres qui lui ont été délivrés pouvaient être considérés comme étant de niveau bachelor ou à tout moins équivalent. A ce propos, le recourant fait valoir qu'il enseigne à des élèves allophones dans des classes d'accueil et qu'il justifie d'un diplôme d'aptitude du français langue étrangère, lequel vaut 120 crédits ECTS. A cela s'ajoute un Master of Advanced Studies en Communication interculturelle valant 60 crédits ECTS. Sur le plan académique, il justifie donc d'une formation équivalant à 180 crédits ECTS, ce qui selon lui serait suffisant pour correspondre au niveau bachelor requis par sa fonction ou au moins à un titre équivalent. La triple pénalité ne serait pas conforme au droit cantonal et heurterait de surcroît le sens de l'équité. Le recourant se prévaut du témoignage de B.

Le recourant soutient par ailleurs qu'il dispose d'une formation pédagogique équivalente. Il s'appuie sur la lettre de la directrice de l'école W. du 5 avril 2012 adressée à la juridiction cantonale de première instance. En ignorant ce témoignage, les juges précédents auraient procédé à une appréciation arbitraire des preuves. De plus, le Tribunal cantonal aurait complètement perdu de vue qu'il n'existe aucune formation spécifique pour l'enseignement du français comme langue étrangère dans les classes d'accueil. En définitive, selon le recourant, l'approche plus nuancée suivie par le Tribunal de Prud'hommes était conforme à une appréciation dépourvue d'arbitraire de la législation cantonale. Au contraire, l'approche du Tribunal cantonal verserait dans le formalisme excessif en pénalisant au maximum, sur le plan salarial, un enseignant disposant pourtant de la formation appropriée à l'emploi spécifique qu'il occupe.

4.2.

4.2.1. Le Tribunal fédéral conduit son raisonnement sur la base des faits établis par la juridiction précédente (art. 105 al. 1 LTF); il ne peut s'en écarter que si ces faits ont été constatés de façon manifestement inexacte, ce qui correspond à la notion d'arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. (ATF 141 IV 317 consid. 5.4 p. 324; 140 III 264 consid. 2.3 p. 266) ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF), et pour autant que la correction du vice soit susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF). L'appréciation des preuves est arbitraire lorsque le juge s'est manifestement mépris sur le sens et la portée d'un moyen de preuve, lorsqu'il a omis, sans raison sérieuse, de tenir compte d'un moyen important propre à modifier la décision attaquée, ou encore lorsqu'il a tiré des déductions insoutenables à partir des éléments recueillis (ATF 140 III 264 consid. 2.3 p. 266 et les références).

4.2.2. D'autre part, sauf exceptions non pertinentes en l'espèce (cf. art. 95 let. c, d et e LTF), l'on ne peut invoquer la violation du droit cantonal ou communal en tant que tel devant le Tribunal fédéral (art. 95 et 96 LTF a contrario). Il est néanmoins possible de faire valoir que son application consacre une violation du droit fédéral, comme la protection contre l'arbitraire (art. 9 Cst.) ou la garantie d'autres droits constitutionnels (ATF 142 III 153 consid. 2.5 p. 156; 140 III 385 consid. 2.3 p. 387; 138 V 67 consid. 2.2 p. 69). Le Tribunal fédéral n'examine de tels moyens que s'ils sont formulés

conformément aux exigences de motivation qualifiée prévues à l'art. 106 al. 2 LTF (ATF 142 V 577 consid. 3.2 p. 579; 141 I 36 consid. 1.3 p. 41).

4.3.

4.3.1. En l'espèce, on ne voit pas que la Chambre des recours ait procédé à une constatation manifestement inexacte des faits en retenant que le recourant ne disposait pas d'un titre académique. Ce fait ressort sans ambiguïté de la lettre du 7 juin 2007 par laquelle la Haute école Y. a indiqué au recourant qu'il devait être titulaire d'un Master en enseignement pour le degré secondaire I (soit d'un diplôme consécutif à un bachelor délivré par une université ou une haute école spécialisée). Qui plus est, dans sa lettre du 1er septembre 2015, le directeur de la formation à la Haute école Y., E., a précisé que pour être admissible au degré secondaire I, l'enseignant devait être au bénéfice d'un bachelor universitaire dans les disciplines visées. Les normes minimales de reconnaissance à ce même degré sont de 110 crédits ECTS pour une formation monodisciplinaire et sont pour une formation avec deux ou trois branches de 60 crédits ECTS pour la première discipline et de 40 crédits ECTS pour la ou les suivantes. Il a confirmé que le diplôme d'aptitude à l'enseignement du français langue étrangère de l'Université V. et le Master of Advanced Studies in Intercultural communication (formation continue) ne correspondaient pas à un bachelor ou à un master délivré par une haute école suisse, de sorte que l'intéressé ne remplissait pas la première condition d'admission pour le degré secondaire I. En conséquence, il ne pouvait pas faire acte de candidature pour un programme de master. Le recourant ne peut d'autre part rien déduire en sa faveur du témoignage de B. Si, comme le relève le recourant, ce témoin a déclaré que le diplôme d'aptitude à l'enseignement du français langue étrangère correspond "à la formation que nous recherchons", il n'en a pas moins exprimé l'avis que le recourant ne possédait pas le titre nécessaire donnant accès à la Haute école Y. Il a exprimé des doutes sur le fait qu'il puisse obtenir une équivalence permettant cet accès.

4.3.2. Pour ce qui est du titre pédagogique (ou d'un titre équivalent), les juges précédents étaient fondés à retenir que le recourant n'en bénéficiait pas. Ils se sont fondés également sur le témoignage de B., qui a confirmé qu'à sa connaissance l'intéressé ne bénéficiait d'aucun titre pédagogique. **Son diplôme de français moderne, bien qu'obtenu au terme de bonnes études universitaires, ne constituait pas un tel titre, du moins aux yeux de l'Etat de Vaud.** La juridiction cantonale s'est également référée à la lettre de la directrice de l'école W. du 5 avril 2012 à l'adresse du Tribunal de Prud'hommes. Selon la professeure D., aucun titre académique ancien ou actuel délivré par la Faculté des lettres n'a jamais été reconnu comme titre pédagogique. Ni l'école W., ni la Faculté des lettres, dont l'école W. fait partie, ne sont reconnues par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique pour délivrer des titres pédagogiques. La professeure a précisé, cependant, qu'il était arrivé que le diplôme d'aptitude à l'enseignement du français langue étrangère fût reconnu comme titre donnant accès à une formation pédagogique pour l'enseignement du français en Suisse alémanique. Elle a cité un cas où ce diplôme avait permis l'entrée à la Fachhochschule Nordwestschweiz-pädagogische Hochschule de Bâle, à la condition que la personne eût - en plus du français - une seconde discipline "enseignable". Comme le souligne l'intimé dans sa réponse, **le fait qu'un tel diplôme peut être reconnu - et encore sous certaines conditions - en Suisse alémanique, ne saurait être déterminant en l'espèce.** En effet, **les cantons sont libres de fixer leurs propres conditions d'admission à l'enseignement. Il paraît cohérent que les cantons romands, dont le français est la langue officielle (ou une des langues officielles) fixe des conditions plus strictes s'agissant de l'enseignement du français à des élèves allophones que les cantons alémaniques.**

4.3.3. En conclusion, par son argumentation en partie appellatoire (cf. art. 106 al. 2 LTF), le recourant ne démontre pas en quoi la juridiction précédente aurait fait montre d'arbitraire dans l'établissement des faits et dans l'appréciation des preuves à laquelle elle s'est livrée. Il ne démontre

pas davantage en quoi cette appréciation serait insoutenable sur le plan de l'équité. Enfin, il n'indique pas quelle disposition de droit cantonal aurait été mal appliquée, et à plus forte raison l'aurait été d'une manière qui constituerait un cas d'arbitraire.

5.

Vu ce qui précède, le recours est mal fondé.

Le recourant, qui succombe, supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). D'autre part, bien qu'il obtienne gain de cause, l'Etat de Vaud - qui n'est au demeurant pas représenté - n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 3'000 fr., sont mis à la charge du recourant.

3.

Le présent arrêt est communiqué aux parties, à la Chambre des recours du Tribunal cantonal vaudois et au Tribunal de Prud'hommes de l'Administration cantonale.

Lucerne, le 22 mars 2018

Au nom de la Ire Cour de droit social
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Maillard

La Greffière : von Zwehl