

BVGer A-1895/2012 vom 6. August 2012

Bundesverwaltungsgericht, 2012-08-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-1895_2012

FR: TAF A-1895/2012 du 6 août 2012

IT: TAF A-1895/2012 del 6 agosto 2012

Regeste

Fin des rapports de travail

Erwägungen

E. 1

La procédure est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative [PA, RS 172.021]), pour autant que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF, RS 173.32). Le Tribunal administratif fédéral examine d'office sa compétence (art. 7 PA) et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

E. 1.1

Conformément à l'art. 31 LTAF, le Tribunal connaît, sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En l'occurrence, la décision de la CRIEPF satisfait aux conditions qui prévalent à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 PA et n'entre pas dans le champ d'exclusion matériel de l'art. 32 LTAF. La commission fédérale est une autorité précédente au sens de l'art. 33 let. f LTAF (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2841/2011 du 16 août 2011 consid. 1.1). Il résulte par ailleurs de l'art. 62 al. 2 de l'ordonnance du Conseil des EPF du 15 mars 2001 sur le personnel du domaine des écoles polytechniques fédérales (OPers-EPF, RS 172.220) que les décisions de la CRIEPF peuvent faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif fédéral. Le Tribunal est dès lors compétent pour connaître du recours.

E. 1.2

L'EPFL a qualité pour recourir (art. 48 al. 2 PA) contre les décisions rendues sur recours si elle a statué dans la même cause à titre de première instance (art. 37 al. 2 et 3 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les écoles polytechniques fédérales [Loi sur les EPF, RS 414.110]).

E. 1.3.1

La décision de la CRIEPF, qui restitue l'effet suspensif au recours dont le retrait a été prononcé par l'EPFL, est une décision incidente prise dans le cadre d'une procédure contentieuse contre laquelle un recours est recevable devant le Tribunal aux conditions de l'art. 46 PA. Cette décision ne porte pas sur la compétence ou une demande de récusation (art. 45 PA) ; elle ne peut ainsi faire l'objet d'un recours que si elle peut causer un préjudice irréparable (art. 46 al. 1 let. a PA), ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (art. 46 al. 1 let. b PA ; cf. ATF 135 II 30 consid. 1.3.4 p. 35 s., ATF 134 III 188

consid. 2.1 p. 190 s. ; ATAF 2009/42 consid. 1.1 p. 593, arrêts du Tribunal administratif fédéral A 372/2012 du 25 mai 2012 consid. 1.2 et A 4353/2010 du 28 septembre 2010 consid. 1.5 et réf. cit.). Il est manifeste que la seconde hypothèse - dont la recourante ne se prévaut au demeurant pas - n'entre pas en considération en l'espèce, de sorte qu'il convient uniquement d'examiner si le recours est recevable au titre de l'art. 46 al. 1 let. a PA.

E. 1.3.2

La notion de préjudice irréparable prévue par l'art. 46 al. 1 let. a PA correspond à celle de l'art. 93 al. 1 let. a de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110) (ATAF 2009/42 consid. 1.1 p. 593 ; Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2011, n° 836 p. 287), applicable en matière de recours de droit public devant le Tribunal fédéral. Pour attaquer une décision incidente, il n'est dès lors pas nécessaire que le dommage soit de nature juridique (ATF 130 II 149 consid. 1.1 p. 153, ATF 120 Ib 97 consid. 1c p. 100 et les réf. cit. ; ATAF 2009/42 consid. 1.1 p. 593, arrêt A-372/2012 précité et réf. cit.). Un préjudice de pur fait peut être suffisant, en particulier s'il découle du droit administratif matériel (ATF 135 II 30 consid. 1.3.4 p. 36 et les réf. cit. ; ATAF 2009/42 consid. 1.1 p. 593). Dans certaines situations, un tel dommage constitue par ailleurs un effet réflexe du refus d'effet suspensif ou de la restitution de l'effet suspensif lorsque l'autorité est en droit de recourir. Il ne suffit cependant pas que le recourant veuille seulement éviter la prolongation de la procédure ou un accroissement des frais de celle-ci (ATF 133 III 639 consid. 2.3.1 p. 632 et les réf. cit., 120 Ib 97 consid. 1c p. 100, 116 Ib 344 consid. 1c p. 347 s. ; arrêt A-372/2012 précité consid. 1.2 et les réf. cit.).

E. 1.3.3

En l'occurrence, l'EPFL invoque principalement que la restitution de l'effet suspensif au recours de son employé la contraint à lui verser indûment son salaire sans contre-prestation sur une période dépassant largement les pénalités prévisibles de l'assurance-chômage. Elle est ainsi touchée par la décision incidente attaquée dans sa situation matérielle, directement et de la même manière qu'un particulier, et agit pour l'essentiel pour la sauvegarde de son patrimoine financier. Le recours est recevable à ce titre (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.205/2002 du 27 juin 2002 consid. 2 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2841/2011 du 16 août 2011 consid. 1.2 et les réf. cit.).

E. 1.4

Les dispositions relatives au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours (art. 50 al. 1 et 52 al. 1 PA) étant pour le reste respectées, la recevabilité du recours est acquise, et il convient d'y entrer en matière.

E. 2

La décision attaquée délimite le "cadre" matériel admissible de l'objet du litige. Ainsi le Tribunal administratif fédéral ne peut-il, en principe, examiner les prétentions et les griefs qui n'ont pas fait l'objet du prononcé de l'instance inférieure et le recourant ne peut-il prendre des conclusions qui sortent de ce cadre. En l'espèce, la décision attaquée de la CRIEPF suspend l'exécution de la décision de résiliation des rapports de service, prise par l'EPFL à l'encontre de B._____, en tant qu'elle concerne la fin du versement de son traitement, ce qui revient à restituer partiellement l'effet suspensif retiré par l'autorité de première instance au recours. La CRIEPF n'a ainsi pas statué sur le fond du recours, mais a rendu une décision incidente sur l'effet suspensif requis dans le cadre de la procédure de recours. L'objet du litige se limite aux griefs y afférents de l'EPFL.

E. 3

La PA est applicable à la procédure ouverte devant l'EPFL (ATAF 2007/2 consid. 3 p. 17 ss) et devant la CRIEPF (art. 37 al. 1 de la loi sur les EPF). Aux termes de l'art. 55 PA, le recours a effet suspensif (al. 1). Sauf si la décision porte sur une prestation pécuniaire, l'autorité peut y prévoir qu'un recours éventuel n'aura pas d'effet suspensif ; après le dépôt du recours, l'autorité de recours, son président ou le juge instructeur a la même compétence (art. 55 al. 2 PA). L'autorité de recours, son président ou le juge instructeur peut restituer l'effet suspensif à un recours auquel l'autorité précédente l'avait retiré ; la demande de restitution de l'effet suspensif est traitée sans délai (art. 55 al. 3 PA).

E. 3.1

Selon la jurisprudence, le législateur fédéral a fait du retrait de l'effet suspensif prévu à l'art. 55 al. 2 PA une règle exceptionnelle (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_88/2009 du 31 août 2009 consid. 3.1). Une telle décision doit dès lors reposer sur des motifs clairs et convaincants, résultant d'une pesée des intérêts publics et privés en présence, sans que ne soit toutefois nécessaire la réalisation de circonstances extraordinaires (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-828/2012 du 10 mai 2012 consid. 3.1 et les réf. cit.). Dans ce cadre, l'autorité n'a pas à tenir compte de l'issue probable du recours, à moins qu'aucun doute n'existe à ce sujet (ATF 130 II 149 consid. 2.2 p. 155, 127 II 132 consid. 3 p. 138 et les réf. cit. ; ATAF 2009/57 consid. 4.1.4.3 p. 810) ; elle dispose d'un large pouvoir d'appréciation permettant de tenir compte des circonstances du cas d'espèce (ATAF 2009/57 consid. 4.1.4.1 p. 809).

E. 3.2

En matière de rapports de travail de droit public, pendant la litispendance, le sort de la relation entre la personne licenciée et son employeur dépend de l'effet qui est donné au recours. La question du maintien ou non du rapport de travail et du versement du salaire au-delà du délai de congé jusqu'à la fin de la procédure de recours peuvent par conséquent faire l'objet d'une réglementation provisoire par voie de décision incidente relative à l'effet suspensif au recours (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C_983/2010 du 9 novembre 2011 consid. 5.2). Il s'agit d'une mesure non pécuniaire entraînant des effets pécuniaires (versement du traitement de l'employé). En l'espèce, l'EPFL a pu, en tant qu'autorité de première instance, prévoir dans le dispositif de sa décision qu'un recours éventuel n'aurait pas d'effet suspensif (art. 55 al. 2 PA ; cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.205/2002 du 27 juin 2002 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6906/2011 du 9 mai 2012 consid. 7.1). Saisie d'une requête de mesure provisionnelle tendant, pour l'essentiel, au maintien de son traitement pendant l'instruction de sa cause, la CRIEPF a elle-même été amenée à se prononcer sur la restitution de l'effet suspensif (art. 55 al. 3 PA). Dans une telle occurrence, les exigences de motivation sont réduites, notamment au vu de la nécessité de statuer rapidement. Il suffit que l'on comprenne que l'autorité appelée à statuer sur la mesure provisionnelle a procédé à une pesée des intérêts et pour quelle raison elle a privilégié un intérêt plutôt qu'un autre (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_171/2008 du 20 juin 2008 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5622/2010 du 29 septembre 2010 consid. 4). Elle n'est ainsi pas tenue de discuter tous les points soulevés dans le recours, ce d'autant moins que son examen s'effectue *prima facie* et, en principe, sur la seule base du dossier (cf. arrêt A-828/2012 précité consid. 3.2).

E. 4.1

Dans le cas particulier, la recourante affirme, en substance, que l'autorité inférieure a abusé de son pouvoir d'appréciation en procédant à la pesée des intérêts en présence, qui l'a conduite à ne pas retenir les éléments "irréfutables" et "factuels" mis en avant dans la décision de licenciement avec effet immédiat. Son employé n'aurait en particulier, lors de l'entretien du 12 décembre 2011, rien nié des griefs portant sur son attitude inadéquate, aurait remis le jour suivant à la cheffe du personnel un mot d'excuse et aurait consulté un thérapeute. Il serait ainsi choquant et contradictoire de l'astreindre à poursuivre le versement du traitement de l'intimé, ce d'autant plus que l'autorité inférieure a admis qu'il ne devait pas être réintégré à son poste de travail. Les éléments reprochés à B. _____ seraient enfin graves.

E. 4.2

A l'appui de sa décision incidente, l'autorité inférieure a retenu que des mesures d'instruction supplémentaires devaient être ordonnées, dès lors que B. _____ paraissait ne pas avoir été informé "précisément" des faits qui lui étaient reprochés avant son licenciement, et qu'elle ne pouvait dans ces circonstances émettre un pronostic sur l'issue de la cause (cf. décision attaquée, p. 5 ch. 4 let. a). Elle considère que, vu les éléments reprochés à B. _____, l'intérêt de la recourante à le voir éloigné pendant l'instruction du dossier et jusqu'à droit connu sur le fond de l'affaire, est manifestement supérieur à l'intérêt privé de l'employé à pouvoir préserver son poste. En revanche, s'agissant du versement de son salaire, elle a, tout en reconnaissant l'intérêt financier de l'EPFL à ne pas continuer à payer le salaire de son employé, considéré que l'intérêt de celui-ci au maintien de sa situation financière était prédominant, et que la circonstance qu'il pourrait toucher des indemnités de l'assurance-chômage n'y changerait rien. En d'autres termes, après avoir procédé à une pesée des intérêts en présence, la commission fédérale a ordonné à l'EPFL de continuer à lui verser son traitement pendant l'instruction de la procédure de recours de première instance.

E. 4.3

Les griefs opposés par la recourante à la motivation de l'autorité inférieure attaquée ne peuvent être retenus par le Tribunal.

E. 4.3.1

En effet, de première part, l'on ne saurait reprocher à la CRIEPF d'avoir considéré, après un examen sommaire du dossier, que l'EPFL ne pouvait a priori déduire de l'absence d'un positionnement clair de son employé qu'il avait approuvé les accusations portées à son encontre. Au contraire, c'est à raison que la commission fédérale souligne, en substance, que l'EPFL devait, dans un tel contexte (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1A.295/2005 du 29 mars 2006 consid. 2.2), inférer de la situation que les accusations portées par C. _____ constituaient un fait dont l'existence devait encore être attestée par la mise en oeuvre d'une enquête interne. Peu importe à cet égard le document dactylographié rédigé le jour suivant par l'intimé, puisque les éléments admis par lui sur ce document ne coïncident pas avec les accusations portées à son encontre et retenues dans la décision de première instance. On ignore pour le reste tout des raisons et des motifs de la consultation psychiatrique de l'intimé, faute pour l'EPFL de lui avoir permis de s'exprimer à cet égard. Le Tribunal n'a dès lors pas à spéculer ici sur le résultat de mesures d'instruction qui n'ont pas été administrées par l'autorité de première instance. Dans ces circonstances, l'autorité inférieure pouvait à bon droit retenir que les faits n'étaient pas suffisamment élucidés par l'autorité de première

instance. La nécessité d'une telle instruction complémentaire n'est d'ailleurs pas contestée aujourd'hui par la recourante. Il ne prête dès lors pas le flanc à la critique que, au moment où elle s'est prononcée, l'autorité inférieure ne pouvait formuler un pronostic sur l'issue de la cause, ni retenir comme avérées les accusations portées contre B._____.

E. 4.3.2

La commission fédérale a enfin déduit exactement ce qui s'imposait de la pesée des intérêts en présence. Elle a notamment tenu compte de l'intérêt qu'avait B._____ à percevoir son traitement durant la procédure de recours par rapport à l'intérêt financier de l'EPFL, qui n'invoque au demeurant que des motifs inhérents à la gestion financière ordinaire de son personnel (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A 8198/2007 du 21 février 2008 consid. 4 et le renvoi à l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.409/2004 du 22 juillet 2004 consid. 6). Or, selon une jurisprudence constante, de tels éléments sont à eux seuls insuffisants au retrait de l'effet suspensif (cf. arrêt A 828/2012 précité consid. 3.3.2 et les nombreux arrêts cités). L'EPFL n'apporte de plus, malgré son obligation y afférente, aucun élément sérieux qui permettrait de retenir que l'intimé ne serait pas en mesure de rembourser les salaires indûment perçus, au cas où la décision de première instance serait finalement confirmée, ou qu'il bénéficierait de revenus annexes ou accessoires confortables. C'est ainsi à bon droit que l'autorité inférieure a traité différemment, d'une part, la question de l'éloignement de l'intimé, à titre de mesure provisoire, en privilégiant l'intérêt public et les intérêts privés de tiers, et, d'autre part, celle de la continuation du versement de son traitement par l'EPFL, en donnant un poids prépondérant aux intérêts de l'intimé.

E. 4.4

Dans ces conditions, le Tribunal n'a pas de raison de s'écarter de la solution retenue par l'autorité précédente et peut se référer pour le surplus aux motifs pertinents contenus dans la décision querellée. Il n'y a pas non plus lieu d'ordonner des sûretés en l'espèce, ce d'autant moins que la nécessité d'une telle mesure est insuffisamment motivée par la recourante.

E. 5

Ainsi donc, c'est à juste titre que l'autorité précédente a restitué l'effet suspensif pour la procédure de recours de première instance. En ce sens, la décision incidente de la CRIEPF doit être confirmée et le recours de l'EPFL être rejeté.

E. 6

La procédure devant le Tribunal administratif fédéral en matière de droit du personnel de la Confédération étant gratuite, sauf s'il y a recours téméraire (art. 34 al. 2 de la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération [LPers, RS 172.220.1]), il n'y a pas lieu en l'espèce de percevoir des frais de procédure. La partie qui obtient gain de cause a droit aux dépens pour les frais nécessaires causés par le litige (cf. art. 7 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Une indemnité de Fr. 2'000.- (TVA incluse) à titre de dépens sera allouée à l'intimé, à charge de la recourante. L'autorité inférieure n'y a elle-même pas droit (art. 7 al. 3 FITAF). (dispositif page suivante)