

BVGer A-2582/2016 vom 12. Juli 2016

Bundesverwaltungsgericht, 2016-07-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-2582_2016

FR: TAF A-2582/2016 du 12 juillet 2016

IT: TAF A-2582/2016 del 12 luglio 2016

Regeste

Fin des rapports de travail

Erwägungen

E. 1

La procédure de recours 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 ; art. 37 al. 1 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les écoles polytechniques fédérales [loi sur les EPF, RS 414.110]). 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 al. 1 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-3631/2015 du 4 février 2016 consid. 1.1; André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2ème éd., Bâle 2013, n. 1.34, spéc. note de bas de page n. 98; Jérôme Candrian, *Introduction à la procédure administrative fédérale*, Bâle 2013, n. 99 p. 67). 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 loi sur les EPF).

E. 1.3.1

La décision de la CRIEPF, qui restitue l'effet suspensif au recours, 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, ATF 134 III 188 consid. 2.1 ; ATAF 2009/42 consid. 1.1, arrêts du Tribunal administratif fédéral A-5468/2014 du 27 novembre 2014 consid. 1.1, A 372/2012 du 25 mai 2012 consid. 1.2 et A 4353/2010 du 28 septembre 2010 consid. 1.5 et les 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

L'art. 46 al. 1 let. a PA ne définit pas la notion de préjudice irréparable. La jurisprudence a néanmoins précisé qu'à la différence de ce qui prévaut pour l'art. 93 al. 1 let. a de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110), qui suppose en principe un dommage juridique, l'art. 46 al. 1 let. a PA ne subordonne la voie de recours qu'à la survenance d'un préjudice de fait (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-6748/2015 du 22 février 2016 consid.1.2, A-5468/2014 précité consid. 1.2 et les réf. cit. ; Cléa Bouchat, *L'effet suspensif en procédure administrative*, Bâle, 2015, n. 545). 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 et les réf. cit. ; ATAF 2009/42 consid. 1.1, arrêt du Tribunal administratif fédéral A 6748/2015 précité consid. 1.2). Un simple dommage de fait, notamment économique suffit. La jurisprudence assouplit encore cette exigence, puisqu'elle rappelle que point n'est besoin que le dommage allégué soit à proprement parler « irréparable » ; il suffit qu'il soit d'un certain poids. En d'autres termes, il faut que le recourant ait un intérêt digne de protection à ce que la décision incidente soit immédiatement annulée ou modifiée, sans attendre le recours ouvert contre la décision finale. Il appartient au recourant d'alléguer et d'établir les raisons pour lesquelles la décision attaquée lui cause - ou menace de lui causer - un dommage au sens de ce qui précède, à moins que celui-ci ne fasse d'emblée aucun doute. Le préjudice doit avoir sa cause dans la décision incidente attaquée elle-même et son caractère irréparable tient généralement au désavantage que subirait le recourant s'il devait attendre la décision finale pour entreprendre la décision incidente (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A 5468/2014 précité consid. 1.2 et les réf. cit, B-4935/2009 du 31 août 2009 consid. 1.4 ; Cléa Bouchat, *op.cit.*, n. 546).

E. 1.3.3

En l'occurrence, la recourante invoque principalement que la restitution de l'effet suspensif au recours de son employée la contraint à lui verser indûment son salaire sans contre-prestation sur une période dépassant largement les pénalités prévisibles de l'assurance-chômage et sans garantie de pouvoir par la suite recouvrer la somme versée. A cet égard, il sied de préciser que la recourante ne peut avoir, selon la jurisprudence en la matière, aucune prétention en remboursement du salaire versé à son employée durant le temps de la procédure, même si dans la procédure au fond la légalité de la résiliation des rapports de service devait être confirmée (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-1081/2014 du 23 avril 2014 consid. 1.3, A 7496/2010 du 7 mars 2011 consid. 6.2; Susanne Kuster Zürcher, *Aktuelle Probleme des provisorischen Rechtsschutzes bei Kündigungen nach Bundespersonalrecht*, in: *Jahrbuch 2007 der Schweizerischen Vereinigung für Verwaltungsorganisationsrecht*, Berne, 2008, p.160 ss.; Harry Nötzli, *Die Beendigung des Arbeitsverhältnisses im Bundespersonalrecht*, Berne, 2005, n. 330). La

recourante 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 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A 1895/2012 du 6 août 2012 consid. 1.3.3, 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'entrer en matière.

E. 2

L'objet du présent litige revient à examiner si c'est à bon droit que l'autorité inférieure a octroyé l'effet suspensif au recours de l'intimée.

E. 2.1

De manière générale, et conformément à l'art. 49 PA, le Tribunal administratif fédéral contrôle les décisions qui lui sont soumises sous l'angle de la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), de la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) et de l'inopportunité (let. c). En matière de droit du personnel, le Tribunal examine toutefois avec une certaine retenue les questions ayant trait à l'appréciation des prestations des employés, à l'organisation administrative ou à la collaboration au sein du service et, dans le doute, ne substitue pas son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité administrative qui a rendu la décision, laquelle connaît mieux les circonstances de l'espèce (cf. ATF 131 II 680 consid. 2.3.3; ATAF 2007/34 consid. 5 p. 422 s.; plus récent: arrêt du Tribunal administratif fédéral A 6410/2014 du 1er septembre 2015 consid. 2.1; Candrian, op. cit., n. 191 p. 113 s.).

E. 2.2

S'agissant en outre, comme au cas d'espèce, d'une décision incidente en recours, c'est-à-dire d'une décision avant dire droit, le Tribunal est appelé à tenir compte du pouvoir d'appréciation procédural qui est celui de l'autorité inférieure, dans la mesure même où elle a été appelée à rendre une décision incidente en fondant nécessairement son raisonnement sur un examen *prima facie* des éléments du dossier à sa disposition, sans avoir dû procéder à des mesures d'instruction complémentaires (cf. du Tribunal administratif fédéral A-1081/2014 précité consid. 3.3 et décision incidente A-4319/2015 précitée consid.4.1.3 ; Moser/Beusch/Kneubühler, op. cit., n. 3.27).

E. 2.3

Le Tribunal vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (art. 13 PA). Le Tribunal applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (Moser/Beusch/Kneubühler, op. cit., n. 2.165). Il se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (ATF 135 I 91 consid. 2.1; ATAF 2014/24 consid. 2.2 et réf. cit.).

E. 3.1

Conformément à l'art. 34a LPers, les recours n'ont d'effet suspensif que si l'instance de recours l'ordonne, d'office ou sur demande d'une partie. Cette disposition a entraîné une modification de la situation juridique dès le 1er juillet 2013, date de l'entrée en vigueur des modifications de la LPers du 14 décembre 2012 (cf. Message du Conseil fédéral du 31 août 2011 concernant une modification de la loi sur le personnel de la Confédération [FF 2011 6171, spéc. 6191 s.]). Sous l'ancien droit, l'art. 55 PA trouvait en effet application s'agissant des recours en matière de personnel (cf. ATF 129 II 286 consid. 3.1 s. et les réf. cit. ; Hansjörg Seiler, in : Waldmann/Weissenberger [éd.], Praxiskommentar VwVG, Zurich 2009, art. 55 PA n. 7 et 92). Le Tribunal a déjà eu l'occasion de s'exprimer de manière détaillée sur l'importance et la portée de ce changement de paradigme législatif (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1081/2014 du 23 avril 2014 consid. 3, décisions incidentes A-6410/2014 du 18 décembre 2014, A-5381/2013 du 23 octobre 2013, A-5218/2013 du 10 octobre 2013).

E. 3.2

Désormais, lorsqu'une résiliation est contestée, l'octroi de l'effet suspensif au recours ne peut entrer en considération que s'il appert que celle-ci est abusive, car elle correspond à l'une des catégories de l'art. 34c let. a à d LPers, et non seulement si elle paraît être injustifiée au sens de l'art. 34b LPers. A cet égard, il convient d'examiner si le recours n'est pas d'emblée dénué de chances de succès à ce titre et si les faits censés fonder une résiliation abusive sont à tout le moins rendus vraisemblables (cf. décision incidente A-4319/2015 du 19 août 2015 consid. 4.1.2 et les réf. cit.). Le Tribunal ou l'autorité inférieure poursuit, ensuite, selon le mode de raisonnement qui était le sien au regard de l'art. 55 PA, et procède à une pesée des intérêts en présence conformément au principe de la proportionnalité (cf. décision incidente précitée A-4319/2015 consid. 4.1.2 et les réf. cit.). Cela étant, l'octroi de l'effet suspensif au recours ne peut être accordé qu'en présence de raisons importantes, qui l'emportent clairement sur les intérêts opposés à une exécution (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1081/2014 du 23 avril 2014 consid. 3.2 et la décision incidente précitée A-4319/2015 consid. 4.1.2 et les réf. cit.). L'effet suspensif peut également être octroyé au recours si la décision de résiliation est nulle (Ivo Hartmann, Die aufschiebende Wirkung der Beschwerde bei Anfechtung einer Kundigungsverfügung nach dem neuen Bundespersonalgesetz, in : Annuaire de Droit public de l'organisation - responsabilité des collectivités publiques - fonction publique, 2013, p. 116). Par nullité, il faut en réalité comprendre l'annulabilité de la décision de résiliation des rapports de travail. En effet, la résiliation - de par la systématique de la loi - n'est jamais nulle, mais uniquement annulable (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3049/2015 du 8 juillet 2015 consid. 3 et 4).

E. 4.1

Au cas d'espèce, la recourante affirme, en substance, que l'autorité inférieure n'a pas pris pas en considération le fait que l'intimée n'invoquait pas directement une résiliation abusive, de sorte que ladite autorité n'aurait pas dû lui octroyer l'effet suspensif au recours. Elle prétend encore que les chances de succès du recours de l'intimée ne sont en l'occurrence pas données et que, bien que la situation financière de l'employée soit difficile, son seul intérêt financier ne saurait justifier l'octroi de l'effet suspensif à son recours.

E. 4.2

A l'appui de sa décision incidente, l'autorité inférieure considère qu'au vu des éléments reprochés à l'intimée, l'intérêt de la recourante à la voir éloignée 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'employée 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 employée, considéré que l'intérêt de celle-ci au maintien de sa situation financière était prédominant, et que la circonstance qu'elle pourrait éventuellement à l'avenir 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 verser le traitement de l'employée 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 ne peuvent en l'occurrence être retenus par le Tribunal de céans.

E. 4.3.1

En effet, de première part, l'on ne saurait reprocher à l'autorité inférieure d'avoir considéré, après un examen sommaire du dossier, qu'aucun motif ne permettait d'estimer que le recours apparaîtrait - à première vue - d'emblée voué à l'échec. En effet, il résulte d'un examen *prima facie* du dossier de la cause que les versions de la recourante et de l'intimée s'agissant du déroulement de l'évènement du 23 décembre 2015 concernant la caisse de service du (...), divergent totalement, de sorte qu'il est difficile en l'état de la procédure d'accréditer l'une ou l'autre desdites versions et de confirmer l'existence d'un juste motif de résiliation. C'est donc à raison que l'autorité inférieure considère qu'il convient de poursuivre l'instruction de la cause avant de pouvoir se prononcer sur l'issue probable du litige. A cela s'ajoute qu'il n'est pas à exclure, bien que l'intimée ne l'invoque pas expressément, que la résiliation des rapports de service soit intervenue en temps inopportun, à savoir pendant une période de maladie de l'intimée, et qu'elle pourrait dès lors être qualifiée d'abusives. Une seule probabilité suffit d'ailleurs à cet égard et les faits censés fonder une résiliation abusive doivent à tout le moins être rendus vraisemblables, ce qui est le cas en l'occurrence (cf. consid. 3.2 ci-avant). Par conséquent, et comme l'a retenu l'autorité inférieure, une telle hypothèse ne peut d'emblée être écartée et le recours ne peut être considéré sur ce point également - et après un sommaire du dossier - comme dénué de chances de succès. 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. Il ne prête dès lors pas 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 l'intimée.

E. 4.3.2

L'autorité inférieure a, de seconde part, déduit correctement ce qui s'imposait de la pesée des intérêts en présence. Elle a notamment tenu compte de l'intérêt qu'avait l'intimée à percevoir son traitement durant la procédure de recours par rapport à l'intérêt financier de la recourante, qui n'invoque au demeurant que des motifs inhérents à la gestion financière ordinaire de son personnel. Or, selon une jurisprudence constante, de tels éléments sont à eux seuls insuffisants pour refuser l'octroi de l'effet suspensif au recours (cf. parmi de nombreux : arrêts du Tribunal administratif fédéral A-1081/2014 précité consid. 5,

A-1895/2012 du 6 août 2012 consid. 4.3.2, A-828/2012 du 10 mai 2012 consid. 3.3.2). Certes, selon ladite jurisprudence, le seul intérêt financier de l'employé ne constitue pas à lui seul un intérêt prépondérant. Cela étant, au cas d'espèce, l'autorité inférieure a également, et à juste titre, tenu compte du fait que l'employée, âgée de 51 ans, devait subvenir aux besoins de son mari malade, qu'elle ne percevra que 70% de son salaire au chômage et écoperait de jours de pénalité, qu'elle souffrait elle aussi de problèmes de santé et qu'il lui serait dès lors difficile de retrouver un emploi. Ainsi, l'autorité inférieure n'a pas retenu uniquement le seul intérêt financier de l'intimée. En outre, l'autorité inférieure n'apporte, malgré son obligation y afférente, aucun élément sérieux qui permettrait de retenir que l'intimée ne serait pas en mesure de rembourser les salaires indument perçus, au cas où la décision de première instance serait confirmée, bien qu'elle ne dispose d'aucune prétention à cet égard (cf. consid. 1.3.2 ci-avant). Enfin, elle ne fournit aucun indice selon lequel l'intimée bénéficierait de revenus annexes ou accessoires confortables et admet même que la situation financière de celle-ci est difficile (cf. p. 4 du recours). C'est ainsi à bon droit que l'autorité inférieure a traité différemment, d'une part, la question de l'éloignement de l'intimée, 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 la recourante, en donnant un poids prépondérant aux intérêts de l'intimée.

E. 4.4

Dans ces conditions, le Tribunal n'a pas de raison de s'écarter de la solution retenue par l'autorité inférieure et peut se référer pour le surplus aux motifs pertinents contenus dans la décision querellée.

E. 5

Par conséquent, c'est à juste titre que l'autorité inférieure a octroyé l'effet suspensif pour la procédure de recours de première instance. En ce sens, la décision incidente de l'autorité inférieure doit être confirmée et le recours rejeté.

E. 6

Conformément à l'art. 34 al. 2 LPers, la procédure de recours est gratuite, de sorte qu'il n'est pas perçu de frais de procédure. Le Tribunal pouvant allouer d'office ou sur requête à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA, art. 7 ss 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. 1'500.- à titre de dépens sera allouée à l'intimée, à charge de la recourante. L'autorité inférieure n'a elle-même pas droit à des dépens (art. 7 al. 3 FITAF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.