

BVGer A-430/2019 vom 15. Mai 2019

Bundesverwaltungsgericht, 2019-05-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-430_2019

FR: TAF A-430/2019 du 15 mai 2019

IT: TAF A-430/2019 del 15 maggio 2019

Regeste

Fin des rapports de travail

Erwägungen

E. 1

La procédure de recours devant le Tribunal 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 (LTAF, RS 173.32) et la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les écoles polytechniques fédérales (loi sur les EPF, RS 414.110) n'en disposent pas autrement (cf. art. 37 LTAF et art. 37 al. 1 de la loi sur les EPF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (cf. art. 7 PA), ainsi que 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 attaquée 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-5664/2017 du 23 août 2018 consid. 1.1 et jurispr. cit.). 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. La compétence du Tribunal pour connaître du présent litige est donc donnée.

E. 1.2

A. _____ a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure. Il est particulièrement atteint et a un intérêt digne de protection à requérir son annulation ou sa modification (cf. art. 48 al.1 PA). Il a donc qualité pour recourir.

E. 1.3.1

La décision de la CRIEPF, qui principalement rejette la demande d'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 (cf. art. 45 PA) ; elle ne peut ainsi faire l'objet d'un recours que si elle peut causer un préjudice irréparable (cf. 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 (cf. art. 46 al. 1 let. b PA). Il est patent que la seconde hypothèse - dont le recourant 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-698/2018 du 6 décembre 2018 consid. 2.2 et A-2582/2016 du 12 juillet 2016 consid. 1.3.2 ; 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, un simple dommage de fait, notamment économique, est suffisant (cf. ATF 130 II 149 consid. 1.1 et 120 Ib 97 consid. 1c ; ATAF 2009/42 consid. 1.1 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-698/2018 précité consid. 2.2). 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 précités A-698/2018 consid. 2.2 et A-2582/2016 consid. 1.3.2 et réf. cit.).

E. 1.3.3

En l'occurrence, le recourant soutient que le rejet de sa demande d'octroi de l'effet suspensif à son recours lui cause un dommage irréparable, dans la mesure essentiellement où il ne disposerait plus de revenus suffisants pour subvenir à ses besoins. Il y a lieu de rappeler qu'il a requis l'octroi d'un tel effet suspensif aux fins, en particulier, de continuer à percevoir son salaire durant la procédure de recours par-devant l'autorité inférieure. Sous cet angle, force est d'admettre qu'attendre la décision finale de l'autorité inférieure pour recourir contre la décision incidente du 8 janvier 2019 priverait le recourant de la possibilité de toucher son salaire jusqu'à la décision finale. Dans ces conditions, il peut justifier d'un dommage économique dont le caractère s'avère irréparable au sens de la jurisprudence. Le recours est donc recevable à ce titre.

E. 1.4

Les dispositions relatives au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours (cf. 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 rejeté la demande d'octroi de l'effet suspensif au recours de A. _____ du 10 octobre 2018,

en ce sens qu'elle a considéré que l'intimée n'était pas tenue de lui verser son salaire jusqu'à l'issue de la procédure, ni de lui fournir un bureau jusqu'à droit connu sur son recours. L'objet du litige ne porte pas, en revanche, sur la question - abordée par le recourant dans ses écritures - du bien-fondé de la transmission de sa dénonciation au Conseil des EPF. Dans le dispositif de la décision querellée, l'autorité inférieure s'est contentée d'envisager une telle transmission, accordant aux parties le droit d'être entendu à ce propos. Par décision incidente subséquente du 22 janvier 2019, elle a précisé qu'il serait statué ultérieurement sur l'éventuelle transmission de la dénonciation à l'autorité compétente. Elle a finalement tranché cette question par décision incidente du 24 avril 2019, en décidant de transmettre la dénonciation à l'ombudsman du Conseil des EPF, rendant ainsi sans objet les ch. 2 à 4 de la décision attaquée. Le recourant a également annoncé un recours contre la décision incidente du 24 avril 2019 auprès du Tribunal. Le bien-fondé de cette décision sera, ainsi, examiné dans le cadre de cette procédure séparée. Les arguments avancés par le recourant en la présente procédure, en lien avec cette dénonciation, ne seront donc pas examinés dans le présent arrêt.

E. 2.1

Selon 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 les questions ayant trait à l'appréciation des prestations des employés, à l'organisation administrative ou à la collaboration au sein du service en tenant compte du pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative, et, dans le doute, ne substitue pas son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité 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 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5942/2016 du 21 janvier 2019 consid. 2.1).

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. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2582/2016 précité consid. 2.2 et réf. cit.).

E. 2.3

Le Tribunal vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (cf. art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (cf. art. 13 PA). Il applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise. 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 (cf. ATF 135 I 91 consid. 2.1 ; ATAF 2014/24 consid. 2.2 et réf. cit.).

E. 3

Au cas d'espèce, le recourant se plaint, à titre liminaire, de la longueur de la procédure devant l'autorité inférieure. Il lui reproche de n'avoir rendu sa décision portant sur sa

demande d'octroi de l'effet suspensif qu'après l'échéance du délai de résiliation de trois mois.

E. 3.1

Aux termes de l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101), toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée ou jugée dans un délai raisonnable. Le caractère raisonnable, ou non, de la durée de la procédure s'apprécie en fonction des circonstances particulières de la cause et, entre autres critères, sont notamment déterminants la nature de l'affaire, son degré de complexité, la difficulté éventuelle d'élucider les questions de fait, l'enjeu que revêt le litige pour l'administré ainsi que le comportement de celui-ci et des autorités (cf. ATF 135 I 265 consid. 4.4 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6479/2017 du 21 février 2019 consid. 5.4 et réf. cit.). A cet égard, il appartient au justiciable d'entreprendre ce qui est en son pouvoir pour que l'autorité fasse diligence, que ce soit en l'invitant à accélérer la procédure ou en recourant, le cas échéant, pour retard injustifié. A défaut, il ne saurait être fondé à se plaindre d'une durée excessive de la procédure. En outre, si l'autorité ne saurait invoquer une organisation déficiente ou une surcharge structurelle pour justifier la lenteur de la procédure, quelques « temps morts » ne peuvent lui être reprochés. Au surplus, le principe de célérité ne saurait l'emporter sur la nécessité d'une instruction complète (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6479/2017 précité consid. 5.4 et réf. cit.).

E. 3.2

In casu, le recourant n'a pas établi ni même allégué avoir interpellé l'autorité inférieure pour qu'elle fasse diligence en se prononçant plus rapidement sur sa requête de mesures provisionnelles. A tout le moins, rien ne ressort, en l'état, des pièces au dossier. Dans ces conditions, selon la jurisprudence précitée, le recourant n'est pas fondé à se plaindre de la durée excessive de la procédure. Au demeurant, on ne saurait faire grief à l'autorité inférieure d'un retard excessif. Elle a rendu la décision incidente querellée le 8 janvier 2019, à savoir un peu moins de trois mois après le dépôt du recours, le 10 octobre 2018, après avoir procédé à des actes d'instruction portant précisément sur la question de l'effet suspensif. Ce laps de temps apparaît raisonnable. En tout état de cause, si, comme en l'espèce, une décision, attaquable par exemple devant le Tribunal de céans, a été rendue, il ne peut exister en principe de déni de justice formel (cf. ATAF 2008/15 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-4434/2016 du 18 janvier 2018 consid. 2.2.3).

E. 3.3

Il s'ensuit que le grief portant sur la durée de la procédure devant l'autorité inférieure doit être écarté.

E. 4

L'objet du recours s'inscrit dans le cadre juridique suivant.

E. 4.1

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. 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-2582/2016 précité consid. 3.1 et jurispr. cit.).

E. 4.2

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. 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. 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-2582/2016 précité consid. 3.2 et réf. cit.).

E. 5

En l'espèce, l'autorité inférieure admet que le recourant s'est fondé sur l'art. 34c al. 1 let. a et b LPers pour requérir le maintien de son salaire et l'utilisation d'un bureau (cf. sa décision incidente du 8 janvier 2019, consid. 3). Elle retient, par ailleurs, que les conclusions du recours ne paraissent pas d'emblée vouées à l'échec (cf. *ibidem*, consid. 4). Elle nie, en revanche, l'existence d'intérêts particulièrement importants qui permettraient de justifier l'octroi de l'effet suspensif au recours du 10 octobre 2018, aux fins d'assurer au recourant le versement de son salaire et la mise à disposition d'un bureau jusqu'à droit connu sur le recours (cf. *ibidem*, consid. 5 à 9). En corollaire, le Tribunal peut se limiter à examiner si l'autorité inférieure a, à bon droit, nié l'existence de tels intérêts.

E. 5.1

S'agissant tout d'abord du versement du salaire, l'autorité inférieure a déduit correctement ce qui s'imposait de la pesée des intérêts en présence. Le recourant invoque essentiellement un intérêt financier à pouvoir percevoir son salaire durant la procédure de recours, au motif qu'il n'aurait plus assez d'argent pour subvenir à ses besoins. Or selon la jurisprudence, un tel intérêt ne constitue pas à lui seul un intérêt prépondérant (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-2582/2016 précité consid. 4.3.2 et A-1081/2014 du 23 avril 2014 consid. 5). En tout état de cause, force est de constater, avec l'autorité inférieure, que le recourant touchait, jusqu'à la résiliation de ses rapports de service, un salaire confortable (...). En outre, il ne conteste pas son droit au chômage, suite à son licenciement. Indépendamment d'un éventuel délai d'attente s'appliquant à sa situation personnelle, il lui incombait de prendre, dès que possible, des mesures en vue de percevoir des indemnités de chômage et de compenser à tout le moins partiellement la perte de son salaire. A ce titre, il reconnaît implicitement, dans ses observations finales du 4 avril 2019, avoir entamé les démarches idoines tardivement, ce qui ne saurait être imputé à l'intimée. Aucun élément ou moyen de preuve au dossier ne laisse par contre penser que l'intimée aurait elle-même tardé

à faire suivre le dossier de l'intéressé auprès des services compétents. Par ailleurs, le recourant reconnaît toucher des indemnités de chômage depuis mars 2019 au moins. Peu importe que tel n'ait pas été encore le cas lorsque l'autorité inférieure a rendu sa décision. Le recourant bénéficiait déjà, à ce moment-là, d'un droit théorique au chômage. Au demeurant, même en l'absence d'un tel droit ou en cas d'indemnités insuffisantes, il aurait pu s'adresser à l'aide sociale pour s'assurer un minimum vital. Il convient en outre de préciser qu'il n'a pas rendu vraisemblable devoir s'acquitter de charges particulièrement élevées. Son loyer ne s'élève qu'à (...) francs par mois et il n'a pas de famille à charge. Ses allégations concernant des personnes à charge s'avèrent vagues et inconsistantes. Il n'indique d'ailleurs pas de qui il s'agirait exactement. Quant à ses dettes, qui sont d'ordre privé et sans aucun lien avec son ancien travail, elles ne sauraient peser dans la balance des intérêts au détriment de l'intimée. En tout état de cause, même en cas de saisies sur ses revenus ou sa fortune, le minimum vital lui est garanti par la loi. Dans ces circonstances, on ne peut conclure qu'il n'est pas en mesure de subvenir à ses besoins les plus élémentaires. A ce titre, c'est en vain qu'il fait valoir une violation de l'art. 25 al. 1 DUDH (garantie d'un niveau de vie suffisant), qui n'est quoi qu'il en soit pas juridiquement contraignant. Enfin, le « choc psychologique » avancé par le recourant, prétendument engendré par la soudaine précarité de son existence, ne constitue qu'une simple allégation nullement étayée et ne saurait, en tout état de cause, justifier à lui seul le maintien de son salaire. C'est donc à juste titre que l'autorité inférieure a rejeté la demande d'octroi de l'effet suspensif au recours, en ce qui concerne le versement du salaire du recourant.

E. 5.2

Il en va de même de l'attribution d'un poste de travail au sein de l'EPFL, que dit poste consiste en une réintégration ou en la simple mise à disposition d'un bureau. Dans le premier cas de figure, admettre la demande d'octroi de l'effet suspensif reviendrait à préjuger la cause sur le fond. Dans le second cas de figure, le recourant ne peut se prévaloir de la moindre prestation professionnelle à devoir effectuer pour l'intimée. En tout état de cause, le recourant n'a pas fait état de motifs particulièrement importants militant en faveur d'un retour sur son ancien lieu de travail. L'élaboration d'une publication apparaît comme une simple hypothèse, et le recourant n'a fourni aucun détail à ce propos. Par ailleurs, rien n'indique que la rédaction d'un article scientifique - même de « haut niveau » - ne puisse se faire ailleurs que dans les murs de l'EPFL, par exemple chez le recourant ou dans une bibliothèque publique. Quant aux formations que se propose d'accomplir celui-ci, on ne saurait contraindre l'intimée à l'autoriser à les suivre sans, encore une fois, préjuger du sort du litige, puisque de telles formations s'effectuent en lien avec un emploi donné. Des formations sont de toute manière disponibles en dehors de l'EPFL, notamment pour les personnes au chômage.

E. 6

Par conséquent, c'est à juste titre que l'autorité inférieure a rejeté la demande d'octroi de l'effet suspensif au recours du 10 octobre 2018. En ce sens, la décision incidente de l'autorité inférieure doit être confirmée et le recours rejeté.

E. 7

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 peut 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 (cf. 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]). Les autorités fédérales et, en règle générale, les autres autorités parties n'ont pas droit aux dépens (cf. art. 7 al. 3 FITAF). Aucune indemnité à titre de dépens ne sera allouée en l'espèce. (le dispositif est porté à la page suivante)

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