

BVGer A-4729/2016 vom 1. Mai 2017

Bundesverwaltungsgericht, 2017-05-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-4729_2016

FR: TAF A-4729/2016 du 1 mai 2017

IT: TAF A-4729/2016 del 1 maggio 2017

Regeste

Personnel fédéral

Erwägungen

E. 1.1

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 (LTAF, RS 173.32), respectivement la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers, RS 172.220.1), n'en disposent autrement (art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (art. 7 PA), ainsi que la recevabilité des recours qui lui sont soumis. Le Tribunal connaît des recours dirigés contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises en matière de personnel, sous réserve d'exceptions au sens de l'art. 32 LTAF, conformément aux art. 31 LTAF et 36 al. 1 de la loi sur le personnel de la Confédération du 24 mars 2000 (LPers, RS 172.220.1) ; en l'espèce, l'acte attaqué du 14 juin 2016 a été rendu par l'employeur du recourant et il satisfait aux conditions qui prévalent à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 al. 1 PA ; enfin, l'exception de l'art. 32 al. 1 let. c LTAF n'est pas davantage réalisée. Il s'ensuit la compétence du Tribunal de céans pour connaître de la contestation portée devant lui.

E. 1.2

Le recourant, qui a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure et est le destinataire de la décision qui le déboute, est particulièrement atteint et a un intérêt digne de protection à requérir son annulation ou sa modification (art. 48 al. 1 PA).

E. 1.3

Présenté dans le délai (art. 50 al. 1 PA) et les formes (art. 52 al. 1 PA) prévus par la loi, le recours est ainsi recevable, de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

E. 1.4

Le présent litige porte sur la question de savoir si l'employeur était fondé à refuser, pour les motifs invoqués, la demande de télétravail du recourant.

E. 1.4.1

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 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 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-3750/2016 du 2 février 2017 consid. 1.4.1, A-379/2016 du 8 septembre 2016 consid. 2.2 ; André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2ème éd., Bâle 2013, n. 2.160 ; Jérôme Candrian, Introduction à la procédure administrative fédérale, Bâle 2013, n. 191 p. 113 s.).

E. 1.4.2

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). Il 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. 2

Le litige s'inscrit dans le cadre légal suivant.

E. 2.1

L'art. 33 de l'ordonnance du DFF (Département fédéral des finances) du 6 décembre 2001 concernant l'ordonnance sur le personnel de la Confédération (O-OPers, RS 172.220.111.31) prévoit qu'en accord avec l'autorité compétente, les employés peuvent effectuer l'ensemble ou une partie du travail en dehors de leur place de travail. Pour leur part, les directives concernant le télétravail dans l'administration fédérale, approuvées par la Conférence des ressources humaines par séance du 19 décembre 2013 et entrées en vigueur le 1er janvier 2014, définissent la notion de télétravail, fixent les conditions-cadre tant générales que spécifiques au travail à domicile, ainsi que les dispositions transitoires (disponibles sur le site <http://intranet.infopers.ch> Confédération en tant qu'employeur Durée du travail et vacances Télétravail, consulté le 25 avril 2017). Dans son annexe figure une liste de critères pertinents ayant pour but d'aider l'employeur à prendre une décision, lesquels ne sont toutefois ni exhaustifs ni pondérés, ainsi qu'un modèle de convention.

E. 2.2

Au sens du chiffre 2 de ces directives, la notion de télétravail englobe différentes formes de travail où les collaborateurs s'acquittent d'une partie de leurs tâches en dehors de leur place de travail. Cela peut se faire à leur domicile ou être lié au besoin de mobilité exigé par leur fonction (travail en déplacement, auprès de clients, dans d'autres services fédéraux, dans des centres d'affaires publics ou lors de voyages de service). La transmission du résultat des travaux et la communication passent généralement par des canaux numériques. Les conditions-cadre générales du télétravail figurant aux chiffres 3.1 à 3.7 s'appliquent à toutes les unités de l'administration fédérale telles que définies à l'art. 1 de l'ordonnance du 3 juillet 2001 sur le personnel de la Confédération (OPers, RS 172.220.111.3 ; ch. 3.1). Par principe, il n'existe pas de droit au télétravail (ch. 3.3). Au même chiffre, il est fixé que : les unités de l'administration fédérale peuvent décider librement de son ampleur ; l'autorité compétente prend la décision et assume la responsabilité d'autoriser le télétravail, et décide de son organisation concrète dans le cadre de ces directives ; les obligations liées au service (par ex. : formation et perfectionnement, séances, affaires urgentes) passent avant le télétravail.

Le chiffre 3.4 rappelle que, s'agissant du temps de travail, l'ensemble des dispositions de l'OPers et de l'O-OPers s'appliquent aussi aux personnes qui pratiquent le télétravail. Ces dernières restent soumises au secret de fonction et de service également lorsqu'elles travaillent à domicile et elles sont en outre responsables du respect de la protection des données. Une liste de points auxquels elles doivent veiller dans le cadre de leur télétravail est arrêtée au chiffre 3.6. Les conditions-cadre propres au travail à domicile explicitent notamment le lieu de travail, la manière de saisir le temps de travail, le rôle du responsable hiérarchique s'agissant des présences des collaborateurs et de leur intégration sociale, ainsi que les instruments de travail et la répartition des frais (ch. 4.1 à 4.5). La procédure de demande de travail à domicile est pour sa part réglée au chiffre 4.6. Elle prévoit que les personnes souhaitant travailler à domicile adressent une demande motivée et écrite à leur responsable hiérarchique pour décision. Si l'autorisation est accordée, les parties concernées définissent les règles à respecter dans une convention écrite, qui a en principe une durée illimitée. Chaque partie peut résilier la convention pour la fin d'un mois en respectant le délai de résiliation d'au moins un mois.

E. 3.1

Alors que l'autorité inférieure a refusé que le recourant travaille à domicile, ce dernier conteste le bien-fondé des arguments allégués par la première. Leurs positions peuvent être résumées comme suit.

E. 3.1.1

Dans sa décision, l'autorité inférieure a listé les tâches du recourant qui, compte tenu de sa fonction, justifient à son sens qu'il soit présent sur le lieu de travail durant l'intégralité de son temps de travail, à savoir celles : d'assumer toutes ses responsabilités et tâches correctement et dans les délais ; de garantir une communication rapide des informations et une bonne interaction interne ; et de s'occuper du traitement « physique » du courrier postal et militaire quotidien. Traitant en permanence des données sensibles et confidentielles, elle a également considéré que le maintien de la sécurité ne pouvait pas être garanti intégralement en cas de télétravail. L'autorité inférieure a ensuite rappelé qu'en 2015, il avait été constaté que le recourant n'avait pas effectué dans les délais requis des travaux en rapport avec son activité de tenue des contrôles, de même qu'il n'était pas toujours joignable (par téléphone ou courriel). A son sens, ces manquements et la situation de conflit existante avec son supérieur direct rendent la présence de l'employé d'autant plus nécessaire pour un meilleur contrôle sur ses prestations et son comportement. S'agissant des motifs personnels invoqués, elle rétorque que le lieu de travail a toujours été connu par l'employé et que le fait de disposer d'une place de travail fonctionnelle à son domicile ne fait pas naître un droit au télétravail. Enfin, elle estime qu'il n'est pas garanti que le recourant ne doive pas, pendant son travail à domicile, surveiller ses enfants ou s'en occuper.

E. 3.1.2

Dans sa demande déjà le recourant avait déclaré souhaiter, grâce à un tel aménagement de son temps de travail, accompagner et aller chercher son fils à l'école ou à la crèche, tout en évitant un trajet hebdomadaire et, ce, sans conséquences négatives sur son travail. Il spécifiait que son activité était compatible avec une activité à domicile où il serait seul et bénéficierait d'un climat optimal et calme. De même, il affirmait qu'il ne serait dès lors pas nécessaire de demander un remboursement de la crèche au service du personnel. Dans son recours, le recourant s'est plaint de la lenteur du processus décisionnel devant l'autorité

inférieure. Il a exposé les circonstances dans lesquelles les reproches - infondés - lui ont été faits, ainsi que l'augmentation de son cahier des charges. Contrairement aux dires de l'autorité inférieure, il a réaffirmé que sa fonction n'était pas incompatible avec le travail à domicile, tout en soulignant que son supérieur effectue périodiquement son travail en dehors du bureau. Le recourant a enfin critiqué la pratique de l'autorité inférieure de refus de principe du télétravail dans son unité, laquelle ne serait pas conforme aux directives de l'OFPER.

E. 3.2

D'emblée, la situation d'espèce appelle les observations suivantes.

E. 3.2.1.1

S'agissant d'abord du temps nécessaire à l'autorité inférieure pour rendre une décision, malgré le fait que dite autorité a, effectivement, excessivement tardé et qu'un éventuel recours pour déni de justice interjeté par le recourant dans l'intervalle aurait probablement pu aboutir, le Tribunal ne peut que constater que cette circonstance reste en l'état sans conséquence sur le présent litige. Même invoquée à temps, la tardiveté ne peut avoir pour résultat l'admission d'une demande. Dès lors, les développements opérés par le recourant sur ce point ne sont pas pertinents pour la résolution du présent litige.

E. 3.2.1.2

La situation alléguée par le recourant concernant son supérieur direct et la possibilité que celui-ci aurait de travailler périodiquement en dehors de son bureau n'est pas davantage relevante. Il ne saurait en effet en tirer un quelconque argument pour l'examen de sa cause, qui doit s'apprécier individuellement au regard des circonstances de l'espèce et du rapport particulier qui le lie à son supérieur et à sa hiérarchie.

E. 3.2.1.3

Le constat est le même pour ce qui a trait à la meilleure évaluation que le recourant a obtenue en 2016 par rapport à celle de l'année 2015. Cette modification des circonstances de l'espèce est intervenue en cours d'instruction devant l'autorité de recours, de sorte qu'il ne s'agit pas d'un fait nouveau dont l'autorité inférieure n'aurait pas tenu compte au moment de la prise de décision. Or, le Tribunal statue au vu de l'état de fait au moment du prononcé de la décision. La modification postérieure des circonstances doit pour sa part amener l'employé à déposer une nouvelle demande de travail à domicile, laquelle peut avoir lieu en tout temps (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3114/2014 du 1er juillet 2015 consid. 5.4.2).

E. 3.2.2

Pour ce qui concerne l'éventuelle position fermée de l'autorité inférieure quant à la possibilité pour ses employés de travailler à domicile, que le cas du supérieur direct du recourant évoqué plus avant tend toutefois plutôt à infirmer, celle-ci n'est pas encore en soi déterminante. S'il n'est pas exclu que telle puisse être la position de l'autorité inférieure, le Tribunal a pour charge de statuer sur une situation concrète qui est pendante devant lui. Il s'agira ainsi pour lui de vérifier, dans les limites de son pouvoir de cognition (cf. consid. 1.4.1), que l'autorité précédente a correctement apprécié les circonstances particulières de l'espèce et pouvait parvenir à la solution qu'elle a retenue. Il s'assure ainsi qu'elle n'a, ce faisant, ni abusé ni excédé le pouvoir d'appréciation qui était le sien ; celui-ci devant au demeurant être qualifié de passablement large, dans la mesure où le télétravail consiste en

une disposition potestative (Kann-Vorschrift) de l'employeur (cf. ATF 141 III 97 consid. 11.2, ATF 141 V 51 consid. 9.2, ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-340/2015 du 28 novembre 2016 consid. 5.2.2 et A-5614/2013 du 2 avril 2014 consid. 5.5.1).

E. 3.3.1

En l'espèce, il y a lieu de retenir que les difficultés rencontrées par le recourant au cours de l'année 2015 sont consignées dans son évaluation personnelle du 5 novembre 2015, pour laquelle il a obtenu la note globale de 2. Si le recourant en expose les motifs, à savoir notamment une augmentation de son cahier des charges, il ne conteste en revanche pas les constatations de son supérieur quant à ses prestations et à son comportement, à savoir le retard pris dans le traitement des dossiers et les difficultés rencontrées par des tiers à l'atteindre. Les divers échanges de courriels produits par le recourant à l'appui de son recours attestent davantage encore cette situation. Pour leur part, le « Formulaire convention sur les objectifs » et le « Formular Lenkungsgespräch » qu'il a remis ne permettent pas de retenir que les difficultés mentionnées par l'autorité inférieure en novembre 2015 étaient résolues au moment du prononcé de la décision attaquée. Ensuite, de l'aveu même du recourant, il s'avère que ses relations avec sa hiérarchie étaient compliquées, ce qui transparaît également de l'onglet de pièces produit par lui. L'importance de sa présence sur son lieu de travail est également rendue vraisemblable à certains autres égards par l'autorité inférieure. Cette dernière convainc lorsqu'elle expose que les activités du recourant - qui revêt une fonction de contrôle et de soutien - impliquent des consultations internes et des échanges directs d'informations avec les différents services, ainsi que le traitement du courrier quotidien. Sur ce dernier point, le fait que le courrier soit scanné et accessible au moyen d'un ordinateur ne paraît pas être suffisant pour assurer un traitement efficace, particulièrement concernant les envois. Le traitement par le recourant de données sensibles ou confidentielles dans le cadre de son activité n'est à aucun moment contesté. Pour finir, les doutes émis par l'autorité inférieure quant à la question de savoir si le recourant avait effectivement une solution de garde pour ses enfants en bas âge ([...], au moment du dépôt du recours) pour le jour où il travaillerait à domicile paraissent légitimes. En effet, il est vrai que les affirmations du recourant à cet égard sont peu cohérentes, particulièrement de ce qui concerne la conséquence du travail à domicile sur les remboursements des frais de garde. De plus, au vu du but ultime que représente le travail à domicile consistant en la fourniture de prestations à satisfaction de l'employeur, il est incontestable que ce dernier peut, s'il le désire, exiger des garanties de la part de son employé quant au fait qu'il n'aurait pas lui-même à s'occuper de ses enfants lorsqu'il effectue son travail depuis son domicile.

E. 3.3.2

Ces circonstances, à savoir particulièrement les difficultés de l'employé dans ses prestations et son comportement, le climat de tension entre le recourant et ses supérieurs, une présence physique souhaitable au vu de la bonne réalisation de certaines tâches, le caractère sensible ou confidentiel des données traitées, ainsi que l'absence de garantie d'une prise en charge des enfants en bas âge durant son travail à domicile, étaient propres à conduire l'employeur à retenir que la présence du recourant sur son lieu de travail durant l'intégralité de son temps de travail était nécessaire et, dans le prolongement, à refuser sa demande de travail à domicile. Dans le cadre de son examen concret, elle s'est ainsi conformée au chiffre 7 de la directive de l'OFPER en matière de télétravail.

E. 3.4

Partant, le Tribunal retient qu'en prononçant la décision attaquée, l'autorité inférieure s'est fondée sur des circonstances réelles et elle n'a pas excédé ni abusé du pouvoir d'appréciation qui était le sien. En agissant de la sorte, l'autorité inférieure ne s'est pas davantage rendue coupable d'une quelconque violation des principes constitutionnels régissant son activité, tels que l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst., RS 101]), l'égalité de traitement (art. 8 al. 1 Cst.) ou le principe de la proportionnalité (art. 5 al. 2 Cst.), ce que le recourant ne lui fait au surplus pas grief.

E. 4

En résumé, l'autorité inférieure a agi dans le respect du droit fédéral en rejetant la demande du recourant tendant à l'obtention d'au moins un jour de travail à domicile hebdomadaire. Ce faisant, elle a en effet statué dans les limites de son pouvoir d'appréciation. Il s'ensuit que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

E. 5

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 (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 (art. 7 al. 3 FITAF). Aucune indemnité à titre de dépens ne sera donc 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.