



Arrêt du 6 novembre 2017

Composition

Claudia Pasqualetto Péquignot (présidente du collège),
Maurizio Greppi, Christine Ackermann, juges,
Arnaud Verdon, greffier.

Parties

Association du personnel de la Confédération (APC),
Oberdorfstrasse 32, 3072 Ostermundigen,
représentée par Maître Alexandre Curchod,
CENTRALEX Avocats,
Rue Centrale 5, case postale 7188, 1002 Lausanne,
recourante,

contre

Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL),
BI A1, Station 7, 1015 Lausanne,
représentée par Maître Alain Thévenaz,
Freymond, Tschumy & Associés,
Rue du Grand-Chêne 5, case postale 6852, 1002 Lausanne,
intimée,

Commission de recours interne des EPF,
Gutenbergstrasse 31, case postale, 3001 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Qualité pour recourir, décision incidente de la commission
interne des EPF.

Faits :**A.**

Par la "Convention relative à la collaboration entre les associations du personnel et le domaine des EPF" du 24 septembre 2015, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, le Conseil des écoles polytechniques fédérales (ci-après : EPF) a reconnu – entre autres – l'Association du personnel de la Confédération (ci-après : APC) comme une association du personnel collaborant avec le Conseil des EPF et les directions des EPF et des établissements de recherche.

B.

Par pli du 21 mars 2016, par l'entremise de leur mandataire, l'APC et l'Association du Corps intermédiaire de l'EPFL (ci-après : ACIDE) ont protesté auprès de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (ci-après : EPFL) contre une diminution par moitié des incréments salariaux des doctorants et post-doctorants à partir du 1^{er} janvier 2016. Selon dites associations, l'employeur ne pouvait pas unilatéralement modifier les contrats de travail de durée déterminée des doctorants et post-doctorants et aurait dû impliquer les partenaires sociaux dans un processus de négociation et non pas simplement les informer d'une mesure prise unilatéralement par l'employeur. Dès lors, les associations ont requis l'annulation de la diminution des incréments.

C.

Par décision du 25 mai 2016, le Conseil des EPF a constaté qu'une association du personnel – également reconnue dans la convention du 24 septembre 2015 (cf. let. A supra) – avait le droit d'être entendu sur les questions liées au personnel, que si dite association demandait des négociations, la possibilité d'y participer devait lui être offerte et que *"les aspects liés aux conditions de rémunération des assistants-doctorants, des doctorants et des post-doctorants et d'autres collaborateurs qui ne font pas partie du personnel sous le nouveau système salarial (NSS) sont considérés comme des questions liées au personnel au sens du chiffre 2"* de la convention précitée. De plus, le Conseil des EPF a sommé l'EPFL *"d'inviter les partenaires sociaux aux négociations concernant les éléments de calcul retenus pour les salaires forfaitaires fixés par l'EPFL si l'un des partenaires sociaux en fait la demande"*.

Il ne ressort d'aucun acte qu'un recours aurait été interjeté contre cette décision.

D.

Par courriel du 7 juillet 2016, l'EPFL, par l'entremise de son service des ressources humaines, a estimé que les incréments ne faisaient pas partie du contrat de travail et que les partenaires sociaux seraient informés de tout changement dans le futur.

E.

Par pli du 29 juillet 2016, l'APC et l'ACIDE ont requis l'EPFL de prendre formellement position sur leur courrier du 21 mars 2016 et exigé qu'une décision soit rendue.

F.

Par courrier du 25 août 2016, l'EPFL a en substance estimé que les incréments publiés sur le site internet de l'EPFL étaient des informations n'ayant pas d'aspect contractuel et que les négociations salariales annuelles devaient respecter les contraintes budgétaires.

G.

Par courrier du 15 novembre 2016, l'EPFL a en substance estimé que les doctorants et post-doctorants ne pouvaient pas se prévaloir d'un droit acquis, que l'information sur l'incrément figurant sur la page internet du site des RH ne revêtait pas le moindre aspect contractuel, que l'EPFL était légitimée à ne verser aucun renchérissement à une certaine catégorie d'employés sans devoir se concerter avec les partenaires sociaux. Enfin, l'EPFL a ajouté que les partenaires sociaux connaissaient les contraintes budgétaires puisqu'ils participaient aux négociations salariales.

H.

Par acte du 16 décembre 2016, l'APC et l'ACIDE ont interjeté recours contre cette décision auprès de la Commission de recours interne des EPF (ci-après : CRIEPF).

I.

Dans son accusé de réception du 22 décembre 2016, la CRIEPF, d'une part, a informé les parties qu'elle examinait sa compétence ainsi que les conditions de la recevabilité du recours précité et, d'autre part, a invité l'EPFL à produire des documents ainsi qu'à prendre position sur le recours.

J.

Par pli du 6 février 2017, l'EPFL a estimé que l'acte du 15 novembre 2016 consistait en un courrier informatif à caractère général et qu'il ne s'agissait donc pas d'une décision au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du

20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021). Dès lors, le recours devait être déclaré irrecevable. De plus, dite autorité a considéré que l'APC et l'ACIDE ne produisaient aucun élément qui permettait d'établir qu'elles auraient la qualité pour déposer un recours corporatif ou égoïste.

K.

Dans leur réponse du 20 mars 2017, l'APC et l'ACIDE ont estimé que le courrier du 15 novembre 2016 mettait fin à divers échanges à caractère informatif, mais qu'il exprimait une position définitive et constituait dès lors une décision au sens de l'art. 5 PA. L'APC a relevé être un partenaire social de longue date et figurer sur la liste des partenaires sociaux reconnus par la Confédération. Dès lors, sa légitimité et sa représentativité ne sauraient être mises en doute.

L.

Par décision incidente du 30 mars 2017, la CRIEPF a considéré que le courrier du 15 novembre 2016 était une décision au sens de l'art. 5 PA. Elle a également reconnu la qualité pour recourir de l'ACIDE et est donc entrée en matière sur son recours.

Dite autorité a par contre considéré que l'APC n'avait pas la qualité pour recourir au sens de l'art. 48 PA et en conséquence déclaré son recours irrecevable. A ce propos, la CRIEPF a constaté qu'il n'existait aucune base légale de droit fédéral qui reconnaissait expressément à l'APC le droit de recourir contre les décisions de l'EPFL (recours idéal), de même que dite association ne recourait pas dans son intérêt propre. Enfin, s'agissant de l'appréciation d'un recours égoïste ou corporatif, la CRIEPF a retenu que l'APC accueillait *"un très grand nombre de membres dont les doctorants et post-doctorant de l'EPFL ne représentent assurément pas une majorité ou un très grand nombre"*.

M.

Par acte du 15 mai 2017, l'APC (ci-après : la recourante) a interjeté recours auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF) contre cette décision.

A l'appui de son pourvoi, la recourante a en substance estimé être légitimée – en tant que partenaire social reconnu par le Conseil des EPF – à recourir en son nom propre contre la décision du 15 novembre 2016. De plus, elle a allégué regrouper 266 membres à l'EPFL, dont des doctorants et post-doctorants, et 889 membres au sein du domaine des EPF et être ainsi

habilitée à déposer un recours corporatif. La recourante a encore allégué que la décision du 30 mars 2017 respectivement violait son droit d'être entendu ou constituait un déni de justice formel. Enfin, la CRIEPF avait constaté les faits de manière inexacte ou incomplète en ne retenant pas que la recourante avait le statut de partenaire social des EPF.

N.

Dans sa réponse du 15 juin 2017, l'autorité inférieure s'est entièrement référée à sa décision du 30 mars 2017.

O.

Dans sa réponse du 21 juin 2017, l'intimée s'est référée à la décision du 30 mars 2017. De plus, elle a estimé qu'aucune base légale n'habilitait la recourante à recourir, la convention lui reconnaissant le statut de partenaire social ne pouvant déroger aux règles de la procédure administrative. Enfin, l'intimée a souligné que la recourante ne recevait pas un salaire de doctorant et n'était ainsi pas touchée à titre personnel.

Bien qu'invitée à en formuler, la recourante n'a pas fourni d'observations finales.

P.

Les autres faits pertinents seront examinés dans les considérants en droit ci-dessous.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF, dont les commissions fédérales (let. f).

La CRIEPF est une commission fédérale au sens de l'art. 33 let. f LTAF (cf. notamment arrêt du TAF A-7633/2016 du 24 juillet 2017 consid. 1.1 et réf. cit.).

1.2 La CRIEPF a intitulé son acte du 30 mars 2017 comme étant une "décision incidente". Toutefois, par son acte querellé, la CRIEPF a déclaré irrecevable le recours de l'APC du 16 décembre 2016 et ainsi tranché de

manière définitive la qualité pour recourir de la recourante, dite qualité ne pouvant en principe plus être remise en cause, avec pour conséquence d'exclure l'APC de la procédure au fond. L'acte en question vise donc à produire des effets juridiques et constate l'inexistence de droits individuels concrets de la recourante. Dès lors, il y a lieu, à tout le moins en ce qui concerne la qualité pour recourir de l'APC devant la CRIEPF, de considérer l'acte du 30 mars 2017 comme étant une décision au sens de l'art. 5 PA.

Enfin, dite décision ne rentre pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF. Il en résulte la compétence du Tribunal administratif fédéral pour connaître du présent litige.

1.3 En vertu de l'art. 37 al. 1 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les écoles polytechniques fédérales (loi sur les EPF, RS 414.110), la procédure de recours est régie par les dispositions générales de la procédure fédérale, à moins qu'elle n'en dispose elle-même autrement.

1.4 La recourante a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure. Etant le destinataire de la décision attaquée, la recourante est particulièrement atteinte et a un intérêt digne de protection à requérir son annulation ou sa modification (art. 48 al. 1 PA). Elle a donc qualité pour recourir devant le Tribunal de céans.

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

2.

2.1 La procédure est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le Tribunal définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (art. 12 PA). Les parties doivent toutefois collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA) et motiver leur recours (art. 52 PA). En conséquence, l'autorité saisie 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 ; ATAF 2012/23 consid. 4).

2.2 La recourante peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale

a statué comme autorité de recours (art. 49 PA). L'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée (cf. MOSER ET AL., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2^{ème} éd., Berne 2013, n° 3.197). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués.

2.3 Le litige porte uniquement sur la question de savoir si la recourante avait la qualité pour recourir contre la décision de l'EPFL du 15 novembre 2016. Dès lors, les questions de violations éventuelles du droit d'être entendu de la recourante ne seront pas examinées ici. En effet, même si le fait de ne pas avoir été invitée à des négociations constituait une violation du droit d'être entendu de la recourante, cette question est une question de fond qui va au-delà de la question de la qualité pour recourir.

3.

Au préalable, la recourante a fait valoir des griefs formels. Elle allègue, d'une part, que la décision querellée violerait son droit d'être entendu ou alors consacrait un déni de justice formel (cf. recours let. m p. 13 ss). D'autre part, les faits auraient été constatés de manière inexacte ou incomplète (cf. recours let. n p. 14 et ch. 2 p. 15).

3.1 Vu la nature formelle de la garantie constitutionnelle du droit d'être entendu, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée sans égard aux chances de succès du recours sur le fond, ce moyen doit être examiné en premier lieu.

Le droit d'être entendu, inscrit à l'art. 29 al. 2 Cst. et garanti à l'art. 29 PA, comprend notamment le droit de faire administrer des preuves et de participer à leur administration et le droit d'obtenir une décision motivée (cf. art. 25 à 33 et 35 PA). Concernant le devoir de motivation, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'administré puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. En particulier, lorsque les parties font valoir des griefs pertinents, il doit ressortir de la motivation que l'administration s'est penchée sur les éléments évoqués. La question de savoir si une décision est suffisamment motivée est distincte de celle de savoir si la motivation adoptée est convaincante (cf. arrêt du Tribunal fédéral [TF] 2C_270/2015 du 6 août 2015 consid. 3.2). Le devoir de motivation est accru lorsque l'autorité dispose d'une marge d'appréciation et lorsque l'état de fait et la situation juridique sont complexes (cf. ATF 137 II 266 consid. 3.2 ; ATF 136 I 229

consid. 5.2 ; ATF 133 I 270 consid. 3.1 ; ATAF 2012/24 consid. 3.2.1). En vertu de l'art. 32 al. 1 PA, l'autorité apprécie tous les allégués importants qu'une partie a avancés en temps utile avant de prendre sa décision. La motivation doit être d'autant plus détaillée que les parties ont fait valoir leur point de vue de manière circonstanciée (cf. LORENZ KNEUBÜHLER in : Auer/Müller/Schindler (éd.), VwVG, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008, art. 35 n° 15).

3.2 La recourante a invoqué une violation de son droit d'être entendu, respectivement souffrir d'un déni de justice, au motif que l'autorité inférieure aurait d'emblée écarté certains moyens, tels "les recours ordinaire, idéal ou légal", à tout le moins n'aurait pas suffisamment motivé sa décision.

3.2.1 S'agissant du recours idéal ou légal, il y a lieu de constater que l'autorité inférieure a constaté qu'il n'existait pas de base légale conférant un droit de recours à la recourante (cf. décision p. 6 §2). Certes, le recours souligne une incompréhension de la recourante s'agissant de la notion de recours idéal, toutefois celle-ci n'est pas imputable à la décision querellée. La recourante, bien qu'alléguant qu'il existe une base légale lui conférant le droit de recourir à titre idéal, n'en a mentionné aucune pertinente, à tout le moins aucune base légale formelle. Cela étant, force est de constater que pour se prévaloir d'un droit de recours idéal, une base légale formelle est nécessaire (cf. consid. 5.4 infra) et qu'il n'en existe pas (cf. consid. 6.1 infra). Dès lors, on peine à percevoir comment l'autorité inférieure aurait pu motiver sa décision autrement. Il y a donc lieu d'écarter un défaut de motivation ou un déni de justice sous cet angle.

3.2.2 S'agissant du recours ordinaire, l'autorité inférieure s'est bornée à déclarer que la recourante ne recourait pas dans son intérêt propre (cf. décision p. 6 §2). Certes, l'autorité inférieure n'a pas défini les intérêts défendus par la recourante dans la procédure de recours introduite devant elle. Cela étant, la recourante n'a pas allégué – et encore moins démontré – que le défaut de motivation l'aurait empêché d'être en mesure d'apprécier la portée de la décision querellée et de la déférer à une instance supérieure en pleine connaissance de cause. Un éventuel grief d'une violation de son droit d'être entendu pourrait ainsi déjà à ce stade être écarté en raison de son défaut de pertinence (cf. art. 52 PA ; voir aussi arrêt du TAF A-3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 3 [partiellement publié dans l'ATAF 2012/23]). De plus, la recourante a pu comprendre la portée de la décision, son fondement et déposer un recours motivé répondant à l'appréciation de l'autorité inférieure. Enfin, il appert de l'argumentaire de la

recourante que celle-ci estime plutôt que les arguments de l'autorité inférieure ne sont pas convaincants.

3.2.3 Cela étant, si vice il devait il y avoir, celui-ci devrait être considéré comme guéri par devant le Tribunal. Tel est en effet le cas, conformément à une jurisprudence constante, lorsque l'administré a eu la possibilité de s'expliquer librement devant une autorité de recours, dont la cognition est aussi étendue que celle de l'autorité inférieure. Or, les possibilités offertes à la recourante dans le cadre de son recours administratif remplissent entièrement ces conditions. Le Tribunal dispose en effet d'une pleine cognition et peut revoir aussi bien les questions de droit que les constatations de fait établies par l'autorité inférieure ou encore l'opportunité de sa décision (cf. consid. 2 supra). En outre, la recourante a eu la faculté de présenter tous ses moyens au cours de la présente procédure.

3.3 Ensuite, s'agissant du grief de la constatation incomplète ou inexacte des faits pertinents, celui-ci peut être brièvement écarté dans la mesure où le statut de partenaire social de la Confédération et de l'EPFL n'est pas relevant s'agissant de la qualité pour recourir, la recourante confondant le droit de fond et le droit de procédure (cf. consid. 4.2 infra). A tout le moins, il peut être relevé que le ch. 6 de la décision constate que la recourante s'est prévalu de sa qualité de partenaire social des EPF. Dès lors, on ne saurait reconnaître un quelconque bien-fondé du grief soulevé par la recourante.

4.

4.1 Dans la décision querellée, l'autorité inférieure a en premier lieu constaté qu'il n'existait pas de base légale (formelle) reconnaissant à la recourante le droit de recourir contre la décision du 15 novembre 2016.

En second lieu, dite autorité a relevé en substance qu'au sens de l'art. 3 de ses statuts, les membres de la recourante sont des employés de la Confédération, de ses instituts et entreprises, des employés de RUAG, des employés d'organisations particulièrement proches de la Confédération ou d'entreprises exerçant une activité à son service, des rentiers (celui qui est mis à la retraite demeure membre), des ex-employés de la Confédération et des sympathisants. La recourante accueille ainsi un très grand nombre de membres, dont les doctorants et post-doctorants de l'EPFL. Or, selon l'autorité inférieure, ceux-ci ne représentent assurément pas une majorité ni même un très grand nombre des membres de la recourante. Dès lors, la qualité pour recourir devait lui être niée et son recours déclaré irrecevable.

4.2 La recourante se prévaut de la qualité pour recourir devant la CRIEPF sous différents angles.

4.2.1 En premier lieu, elle a estimé avoir un intérêt propre à recourir (cf. recours let. f à j p. 8 ss). En substance, la recourante a allégué que son statut de partenaire social lui conférait des droits de consultation et de négociation avec l'EPFL. Dès lors, elle avait un intérêt propre à recourir dans la mesure où elle n'avait pas pu faire valoir ses droits devant l'EPFL. Elle était ainsi spécialement atteinte par la décision du 15 novembre 2016 et disposait d'un intérêt juridique à son annulation ou sa modification.

4.2.2 En deuxième lieu, la recourante a ensuite allégué avoir un droit de recours associatif idéal (cf. recours let. k p. 10).

4.2.3 En dernier lieu, elle a estimé disposer d'un droit de recours corporatif (cf. recours let. l p. 10 ss). Selon la recourante, invoquant l'ATF 140 I 257, son statut de syndicat national lui conférait une représentativité suffisante pour disposer de la qualité pour recourir. Si au niveau national elle comptait quelques 10'000 membres actifs, sa section EPFL rassemblait 266 membres, sans toutefois préciser combien étaient des doctorants et post-doctorants.

4.3 Quant à l'intimée, elle a estimé qu'aucune base légale n'habilitait la recourante à recourir, que sa qualité de partenaire social n'influçait pas sur sa qualité pour recourir et enfin, que ne percevant pas un salaire de doctorant, la recourante n'était pas touchée à titre personnel. Au surplus, la majorité ou un grand nombre de membres de la recourante n'étaient pas doctorants au sein de l'EPFL, dès lors la recourante ne pouvait pas interjeter un recours corporatif ou égoïste.

5.

5.1 La qualité pour recourir devant la CRIEPF est régie par l'art. 48 PA, par le renvoi de l'art. 37 al. 1 de la loi sur les EPF.

5.2

5.2.1 A teneur de l'art. 48 al. 1 PA, a qualité pour recourir quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure ou a été privé de la possibilité de le faire (let. a), est spécialement atteint par la décision attaquée (let. b), et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). La réglementation de l'art. 48 al. 1 PA correspond à celle de l'art. 89

al. 1 LTF et doit être interprétée de la même manière (cf. ATF 139 III 504 consid. 3.3 ; 139 II 328 consid. 3.2 ; 139 II 279 consid. 2.2).

Selon la jurisprudence rendue à propos de l'art. 89 al. 1 LTF, constitue un intérêt digne de protection, au sens de l'art. 89 al. 1 let. c LTF, tout intérêt pratique ou juridique à demander la modification ou l'annulation de la décision attaquée. Il consiste donc dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait à la partie recourante en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Cet intérêt doit être direct et concret ; en particulier, la partie recourante doit se trouver, avec la décision entreprise, dans un rapport suffisamment étroit, spécial et digne d'être pris en considération. Elle doit être touchée dans une mesure et avec une intensité plus grande que l'ensemble des administrés (cf. ATF 139 II 499 consid. 2.2 ; 138 II 162 consid. 2.1.2 ; 137 II 30 consid. 2.2.3). L'intérêt invoqué, qui n'est pas nécessairement un intérêt juridiquement protégé, mais qui peut être un intérêt de fait, doit se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération (cf. ATF 142 II 80 consid. 1.4.1 ; 141 II 14 consid. 4.4 ; 140 II 214 consid. 2.1).

5.2.2 La CRIEPF a considéré que le courrier de l'EPFL du 15 novembre 2015 était une décision au sens de l'art. 5 al. 1 let. c PA car rejetant une demande tendant à constater l'existence d'un droit. Or, si dite décision s'adresse directement aux deux associations qui en ont fait la demande, force est de constater que ses effets s'étendent à tous les doctorants et post-doctorants de l'EPFL, soit environ 3'000 personnes selon les dires non contestés de la recourante (cf. recours p. 2). Il s'agit donc d'une décision générale, soit d'un acte qui, à l'instar d'une décision particulière, régit une situation déterminée, mais qui, comme une norme légale, s'adresse à un nombre important de personnes – soit les doctorants et post-doctorants de l'EPFL – qui ne sont individuellement pas déterminées (sur cette notion, cf. ATF 134 II 272 consid. 3.2 ; arrêts du TF 5A_981/2014 du 12 mars 2015 consid. 5.1 ; 2C_104/2012 du 25 avril 2012 consid. 1.2). Les décisions générales entrent dans la définition des décisions pouvant faire l'objet d'un recours. Du point de vue de la protection juridique, ces actes sont donc assimilés à des décisions proprement dites (cf. arrêt du TF 8C_779/2015 du 8 août 2016 consid. 4.2 et réf. cit.). Dès lors, la qualité pour recourir en vertu de l'art. 48 al. 1 PA n'est ouverte qu'aux personnes qui ont un intérêt concret et actuel digne de protection à l'annulation de la décision diminuant par moitié les incréments des doctorants et post-doctorants de l'EPFL (art. 48 al. 1 let. b et c PA).

5.3 Une association jouissant de la personnalité juridique a qualité pour recourir à titre personnel lorsqu'elle remplit les conditions posées à l'art. 89 al. 1 LTF, soit lorsqu'elle est touchée dans ses intérêts dignes de protection au sens de la jurisprudence précitée (cf. ATF 142 II 80 consid. 1.4.2 ; 137 II 40 consid. 2.6.4 ; arrêts du TF 1C_56/2015 du 18 septembre 2015 consid. 3.1 et 2C_793/2016 du 10 février 2017 consid. 4.3). En outre, sans être elle-même touchée par la décision entreprise, une association peut être admise à recourir – par un recours dit corporatif ou égoïste – pour autant qu'elle ait pour but statutaire la défense des intérêts de ses membres, que ces intérêts soient communs à la majorité ou au moins à un grand nombre d'entre eux et, enfin, que chacun de ceux-ci ait qualité pour s'en prévaloir à titre individuel. En revanche, elle ne peut prendre fait et cause pour l'un de ses membres ou pour une minorité d'entre eux (cf. ATF 142 II 80 consid. 1.4.2 ; 137 II 40 consid. 2.6.4 et les réf. cit.). Contrairement à ce qui est argumenté dans la décision de la CRIEPF, le recours corporatif ou égoïste est fondé sur l'art. 48 al. 1 PA et non pas sur le deuxième alinéa de cette disposition.

5.4 Enfin, au sens de l'art. 48 al. 2 PA a également qualité pour recourir toute personne, organisation ou autorité qu'une autre loi fédérale autorise à recourir. Ce recours – dit recours associatif idéal – requiert un droit de recours octroyé par une loi formelle ou alors que la qualité pour recourir soit déterminée dans une ordonnance en raison d'une délégation de compétence par le législateur formel (cf. ATF 134 V 53 consid. 2.2.2 par analogie avec l'art. 89 al. 2 let. d LTF).

6.

6.1 En l'espèce, dans un premier temps, une application de l'art. 48 al. 2 PA, soit un droit de recours idéal (cf. consid. 5.4 supra), peut être brièvement écartée dans la mesure où la recourante n'est dotée de la qualité pour recourir par aucune base légale formelle, contrairement par exemple, à la qualité octroyée à des associations par les art. 12 de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature (LPN, RS 451), art. 55 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE, RS 814.01), art. 58 de la loi fédérale du 13 mars 1964 sur la travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (loi sur le travail, LTr, RS 822.11) ou encore l'art. 7 de la loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes (Loi sur l'égalité, LEg, RS 151.1). A cet égard, ni les art. 33 ss LPers ni les art. 37 ss de la loi sur les EPF n'instaurent un droit de recours aux associations du personnel. De même, aucune de ces bases légales ne délègue expressément à l'exécutif la

possibilité de régler la qualité pour recourir contre une décision (cf. par exemple art. 62 al. 1^{bis} de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales [LPGA, RS 830.1]).

A titre superfétatoire, il peut être relevé qu'aucune ordonnance d'exécution (cf. art. 13 OPers-EPF, art. 13 de l'ordonnance du 13 novembre 2003 du Conseil des EPF sur les écoles polytechniques fédérales de Zurich et de Lausanne [ordonnance sur l'EPFZ et l'EPFL, RS 414.110.37]) n'octroie – à juste titre – de droit de recours aux associations du personnel.

Ce grief de la recourante est manifestement mal fondé et il y a lieu de confirmer la décision querellée sur ce point.

6.2 S'agissant du refus d'annuler la diminution des incréments des doctorants et post-doctorants, il doit être relevé ce qui suit.

6.2.1 La recourante ne perçoit pas un salaire de doctorants ou de post-doctorants, dès lors elle n'est pas directement touchée par la décision de diminution par moitié des incréments des doctorants et post-doctorants. Au surplus, aucun élément ne permet d'admettre qu'une admission du recours devant la CRIEPF lui éviterait un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision du 15 novembre 2016 lui occasionnerait. La recourante n'a ainsi pas d'intérêt propre à recourir contre la décision querellée.

6.2.2 Reste à examiner si, sans être elle-même touchée par la décision entreprise, la recourante était légitimée à interjeter un recours dit corporatif ou égoïste (cf. consid. 5.3 supra).

6.2.2.1 Il n'est pas contesté que la recourante rempli la condition du but statutaire visant à défendre les intérêts de ses membres (cf. décision querellée p. 6), le Tribunal faisant sienne cette appréciation.

6.2.2.2 La condition que ces intérêts défendus soient communs à la majorité ou au moins à un grand nombre d'entre eux est hautement contestée par la recourante. La recourante a ainsi estimé que, même si par son recours elle ne défendait pas une majorité de ses membres, la qualité pour recourir devait lui être accordée de par son importance nationale et son statut de partenaire social reconnu par la Confédération.

A cet égard, la recourante a invoqué l'ATF 140 I 257, lequel annulait l'arrêt du TAF A-1828/2012 du 17 juillet 2013 et reconnaissait ainsi la qualité de partenaire social à l'Union du personnel du domaine des écoles

polytechniques fédérales. Il y a toutefois lieu ici d'écarter ce point de vue. Dans son ATF précité, le Tribunal fédéral s'est penché sur les conditions de la reconnaissance du statut de partenaire social d'une association, soit une question relevant du droit matériel (notamment l'art. 28 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 [Cst., RS 101] réglant la liberté syndicale). Or, cet examen du droit matériel ne se confond pas avec la qualité pour recourir, laquelle découle du droit de procédure (cf. art. 48 PA et 29 ss Cst.).

Selon la recourante, son association compte quelques 10'000 membres actifs auprès d'environ 70 institutions ou entreprise différentes. Au sein du domaine des EPF, elle regroupe 889 membres, dont 266 appartiennent à sa section EPFL (au 30 avril 2017). Il n'est ni allégué ni démontré que ces 266 personnes soient toutes des doctorants et post-doctorants. Même en admettant que ces 266 personnes fussent tous doctorants ou post-doctorants, la qualité pour agir de celle-ci doit être niée au regard de la disproportion manifeste entre le nombre total des membres de la recourante et ceux d'entre eux touchés par la mesure.

6.3 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de nier la qualité pour recourir de la recourante en ce qui concerne la diminution des incréments des doctorants et post-doctorants. La décision du 30 mars 2017 doit ainsi être confirmée en ce sens.

7.

Ensuite, la recourante a encore fait valoir l'inopportunité de la décision entreprise (cf. recours ch. 3 p. 16 ss). Ce grief doit être brièvement écarté. D'une part, en matière de qualité pour recourir, les autorités ne disposent guère de liberté d'appréciation, avec, pour corollaire, que le grief de l'inopportunité ne trouve pas de fondement. De plus, admettre les arguments de la recourante reviendrait à mettre à néant la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de recours corporatif, or cette question a déjà été tranché ci-dessus (cf. consid. 6.2.2 supra).

8.

Le recours doit ainsi être rejeté.

9.

9.1 Conformément à l'art. 34 al. 2 LPers, la procédure de recours en matière de litiges liés aux rapports de travail est gratuite, de sorte qu'il n'est pas perçu de frais de procédure.

9.2 L'autorité de recours 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 et art. 7 al. 3 du règlement concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral du 21 février 2008 (FITAF, RS 173.320.2).

Aucune indemnité de dépens ne sera donc allouée en l'espèce.

(dispositif à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

3.

Il n'est pas octroyé de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (acte judiciaire)
- à l'intimée (acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. ... ; acte judiciaire)

La présidente du collège :

Le greffier :

Claudia Pasqualetto Péquignot

Arnaud Verdon

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (art. 42 LTF).

Expédition :