

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

8C 286/2014

Arrêt du 13 mai 2015

Ire Cour de droit social

Composition

Mme et MM. les Juges fédéraux Leuzinger, Présidente, Ursprung et Geiser Ch., Juge suppléant.

Greffière : Mme Fretz Perrin.

Participants à la procédure

A._____,
représentée par Me Gerhard Hauser-Schönbächler, avocat,
recourante,

contre

Office fédéral de la police fedpol, Nussbaumstrasse 29, 3003 Berne,
intimé.

Objet

Droit de la fonction publique (résiliation des rapports de travail),

recours contre le jugement du Tribunal administratif fédéral, Cour I, du 6 mars 2014.

Faits :

A.

A._____, née en _____, a été engagée au Service B._____ de l'Office fédéral de la police (fedpol) en qualité de traductrice dès février 2003, d'abord en vertu d'un contrat horaire de durée indéterminée, puis, dès 2007, selon un contrat prévoyant un salaire fixe avec un taux d'activité de 80 %. En plus de ce poste, la prénommée a travaillé pour le même employeur, sur la base d'un contrat de mandat, au taux de 20 %, entre le 1er décembre 2007 et le 31 mars 2011. Suite à une décision du Conseil fédéral du 21 mai 2008 et à la réorganisation de l'administration qui s'en est suivie, A._____ a été affectée à une section de la Police judiciaire fédérale (PJF), le Commissariat C._____, aux mêmes conditions à compter du 1er janvier 2009. Le Commissariat C._____ étant voué à des tâches essentiellement _____, le temps de travail de l'intéressée a été réparti à raison de 40 % pour de la traduction, 40 % pour du monitoring et des recherches sur internet, les 20 % restants devant être consacrés à un cours intensif d'allemand. Suite à la détérioration des relations entre A._____ et son supérieur direct en fin d'année 2009 et après divers entretiens au sein de la division en question, les tâches de monitoring de la prénommée ont été remplacées, au premier trimestre 2010, par un soutien en faveur des _____.

Le 21 avril 2010, A._____ a annoncé son incapacité totale de travail d'une durée indéterminée pour des raisons de santé imputables à la situation conflictuelle sur sa place de travail. L'intéressée a demandé sa mutation dans un autre commissariat. Le 2 juillet 2010, le médecin-conseil mandaté par l'employeur a confirmé que l'état de santé de la prénommée était bien en relation avec les conflits rencontrés dans le cadre professionnel. Cette dernière a repris le travail à 100 % dès le mois de septembre 2010 et une médiation a eu lieu avec son supérieur

direct jusqu'au 7 octobre suivant. Cette démarche a conduit à confier désormais à l'intéressée certaines tâches de monitoring.

A compter du 1er juillet 2011, fedpol a créé une nouvelle unité administrative spécialisée dans la surveillance des sites internet D._____ et il a été jugé dès lors que l'emploi d'une traductrice à plein temps ne se justifiait plus au regard des besoins de cette unité. Par conséquent, il a été décidé de supprimer le poste de traductrice occupé par A._____ avec effet au 1er août 2012, ce qui a été signifié à cette dernière lors d'un entretien du 21 septembre 2011. Cette suppression de poste intervenant en application de l'ordonnance sur la gestion des postes de travail et du personnel dans le cadre de programmes d'allégement budgétaire et de réorganisations (RS 172.220.111.5, abrogée avec effet au 1er août 2014, cf. RO 2014 2171, spli annexe 2, p. 2179; ci-après l'ordonnance du Conseil fédéral sur les réorganisations), l'intéressée s'est vue proposer par son employeur un accord prévoyant diverses mesures destinées à faciliter sa réinsertion professionnelle.

A._____ s'est trouvée en incapacité totale de travailler pour cause de maladie dès le 26 septembre 2011. En octobre suivant, elle a fait valoir qu'elle était victime de harcèlement de la part de son supérieur direct, alléguant au surplus que la décision de supprimer son poste semblait être l'aboutissement de pressions psychologiques mises en place de manière systématique. Cette allégation de mobbing a conduit la direction de fedpol à mandater son service juridique aux fins de procéder à une enquête. Cependant, par courrier du 4 novembre 2011, la cheffe du personnel de fedpol a imparti à A._____ un ultime délai pour se prononcer sur le projet d'accord sur les modalités de sa réinsertion professionnelle, indiquant qu'une absence de réponse vaudrait refus et que l'enquête sur le mobbing était indépendante des questions relatives aux relations de service. Dans sa réponse du 18 novembre 2011, l'intéressée a déclaré qu'elle n'était ni disposée, ni en mesure de se déterminer sur le projet d'accord en question, en raison de son état de santé, et qu'elle n'entendait pas négocier son avenir professionnel tant que ses accusations de mobbing n'auraient pas été examinées par un expert indépendant. Par lettre du 7 décembre 2011, fedpol a

informé la prénommée que sa réponse était considérée comme un rejet définitif du projet d'accord. Un courrier du directeur de fedpol du 21 décembre suivant, adressé au mandataire de A._____, a constaté que les griefs de harcèlement n'étaient pas fondés et que l'affaire était considérée comme close.

Par décision du 30 mars 2012, fedpol a licencié A._____ pour le 31 juillet suivant. L'intéressée a contesté la validité de ce prononcé. Aussi, fedpol a sollicité du Département fédéral de justice et police (DFJP) la confirmation dudit licenciement par requête du 14 mai 2012. Le même jour, A._____ a informé son employeur qu'elle était totalement incapable de travailler pour cause de maladie du 8 mars au 8 avril 2012, faisant valoir que le licenciement querellé était intervenu durant une période de protection. Ces informations ont été communiquées au DFJP par fedpol qui a derechef requis la confirmation de sa décision de résiliation des rapports de service. Par décision incidente du 25 juillet 2012, le DFJP a restitué l'effet suspensif au recours de A._____. En raison des nouveaux éléments d'ordre médical que lui avait transmis l'intéressée, fedpol a procédé à un nouvel examen et derechef décidé le licenciement de la collaboratrice en question le 30 octobre 2012 pour le 28 février 2013.

B.

A._____ a formé un recours contre ce dernier prononcé auprès du DFJP, concluant à sa nullité et sollicitant la restitution de l'effet suspensif à son recours. Le 24 décembre 2012, fedpol a demandé au DFJP de vérifier la validité de la résiliation prononcée. Par décision du 27 février 2013, sans avoir procédé à un échange d'écritures, cette autorité a rejeté le recours, confirmant la validité du licenciement querellé.

Par arrêt du 6 mars 2014, le Tribunal administratif fédéral a rejeté le recours que la prénommée avait déposé contre la décision du DFJP. Cette instance avait rétabli l'effet suspensif du recours par décision incidente du 22 mai 2013.

C.

A._____ interjette un recours en matière de droit public contre ce jugement dont elle demande l'annulation, en concluant principalement à sa réintégration au sein de fedpol, éventuellement au renvoi de la cause au DFJP afin d'être entendue. La prénommée sollicite en outre l'attribution de l'effet suspensif à son recours.

Dans sa réponse, l'Office fédéral de la police (fedpol) propose le rejet du recours.

Le 5 juin 2014, la recourante a déposé un acte supplémentaire.

D.

Par ordonnance du 19 juin 2014, le juge instructeur a rejeté la demande d'effet suspensif.

Considérant en droit :

1.

Selon l'art. 83 let. g LTF, en matière de rapports de travail de droit public, lorsque, comme en l'espèce, la question de l'égalité des sexes n'est pas en cause, le recours en matière de droit public est irrecevable contre les décisions qui concernent une contestation non pécuniaire. Devant la juridiction précédente, l'intéressée, mettant en cause la validité de son licenciement, a conclu implicitement à sa réintégration. Dans cette mesure, il s'agit d'une contestation pécuniaire, de sorte que le motif d'exclusion de l'art. 83 let. g LTF n'entre pas en considération. La valeur litigieuse est déterminée, en cas de recours contre une décision finale, par les conclusions restées litigieuses devant l'autorité précédente (art. 51 al. 1 let. a LTF). On doit ainsi admettre que la valeur litigieuse, devant l'autorité précédente, portait sur plusieurs mois voire plusieurs années de salaire. Par conséquent, le seuil requis par l'art. 85 al. 1 let. b LTF est largement dépassé. Pour le surplus, interjeté en temps utile et dans les formes requises contre une décision finale prise par le Tribunal administratif fédéral, le recours respecte a priori les exigences des art. 42, 86 al. 1 let. a, 90 et 100 al. 1 LTF. Le recours en matière de droit public est par conséquent recevable.

2.

Le Tribunal fédéral conduit son raisonnement sur la base des faits établis par la juridiction précédente (art. 105 al. 2 LTF). Il ne peut s'en écarter que si ces faits ont été établis de façon manifestement inexacte - à savoir arbitraire (ATF 137 II 353 consid. 5.1 p. 356) -. En bref, il ne suffit pas, pour qu'il y ait arbitraire, que la décision attaquée apparaisse discutable ou même critiquable; il faut qu'elle soit manifestement insoutenable et cela non seulement dans sa motivation mais aussi dans son résultat. Par conséquent, le recourant doit exposer, de manière détaillée et pièces à l'appui, que les faits retenus l'ont été d'une manière absolument inadmissible, et non seulement discutable ou critiquable. Il ne saurait se borner à plaider à nouveau sa cause, contester les faits retenus ou rediscuter la manière dont ils ont été établis comme s'il s'adressait à une juridiction d'appel (ATF 133 IV 286). Le Tribunal fédéral n'entre ainsi pas en matière sur les critiques de nature appellatoire (ATF 137 II 353 consid. 5.1 p. 356; 133 III 393 consid. 6 p. 397).

3.

Sur le plan formel, comme elle l'avait fait déjà devant l'instance précédente, la recourante se plaint de deux violations de son droit d'être entendue au cours de la procédure antérieure.

3.1. En premier lieu, elle fait valoir que fedpol n'aurait donné que trois jours à son mandataire pour se prononcer avant de prendre la décision de résiliation du 30 octobre 2012. Devant le Tribunal fédéral, la recourante soutient que si elle s'était plainte, à l'époque, de la brièveté de ce délai, cela n'aurait pas eu de conséquence, fedpol ayant la volonté de notifier le licenciement litigieux le plus rapidement possible. Ce faisant, la recourante n'a pas observé son obligation de motivation qui découle de l'art 42 al 1 et 2 LTF.

3.2. En effet, dans l'arrêt entrepris, l'instance précédente a non seulement indiqué que la recourante aurait certainement dû invoquer ce grief déjà lorsqu'elle a fait valoir la nullité de la résiliation concernée (arrêt attaqué, consid. 2.2.1), mais elle a surtout retenu l'absence d'une violation du droit d'être entendu, parce que le mandataire en question avait effectivement pu présenter ses arguments dans le délai imparti (ibid.). Or, lorsque la décision attaquée comporte plusieurs motivations indépendantes dont chacune suffit à sceller le sort de la cause, il appartient au recourant, sous peine d'irrecevabilité, de démontrer que chacune d'entre elles est contraire au droit (ATF 138 I 97 consid. 4.1.4, p. 100, 133 IV 119 consid. 6.3 p. 121). Le caractère subsidiaire de l'une des motivations n'y change rien (arrêt 4A 454/2010 du 6 janvier 2011 consid. 1.3).

Ce moyen se révèle ainsi irrecevable.

4.

4.1. En second lieu, la recourante fait valoir derechef devant le Tribunal fédéral que son droit d'être entendue a été violé par le DFJP à mesure qu'il a rendu sa décision du 27 février 2013, sans lui avoir donné l'occasion de se prononcer sur la requête de fedpol du 24 décembre 2012 tendant à faire vérifier la validité du licenciement contesté. Elle soutient que ce vice de procédure, reconnu par le Tribunal administratif fédéral (arrêt attaqué, consid. 2.2.2.1), n'a pas pu être réparé comme l'a admis cette instance.

4.2. Selon la jurisprudence, une violation du droit d'être entendu est considérée comme réparée lorsque l'intéressé jouit de la possibilité de s'exprimer librement devant une autorité de recours pouvant contrôler librement l'état de fait et les considérations juridiques de la décision attaquée, à condition toutefois que l'atteinte aux droits procéduraux de la partie lésée ne soit pas particulièrement grave, de sorte qu'il n'en résulte aucun préjudice pour le justiciable (ATF 137 I 195 consid. 2.3.2 p. 197; 133 I 201 consid. 2.2 p. 204).

4.3. Il y a lieu de relever tout d'abord que la recourante se méprend lorsqu'elle soutient que le Tribunal administratif fédéral a considéré que la violation du droit d'être entendu dont il est ici question était réparée seulement pour des motifs d'économie de procédure. L'instance précédente a en effet expressément indiqué dans ses considérants qu'elle disposait du même pouvoir de cognition que l'autorité de première instance s'agissant des points évoqués dans la requête de fedpol du 24 décembre 2012 et que la recourante avait pu pleinement exposer ses arguments devant elle, ce qui justifiait que le vice de procédure invoqué - et reconnu - soit tenu pour guéri (arrêt entrepris, consid. 2.2.2.2).

En outre, la recourante fait valoir des répercussions importantes en ce sens qu'elle perd son travail et qu'à la suite du décès de son mari elle devra vivre avec les rentes des assurances sociales. Il ne s'agit toutefois pas là de conséquences de la violation du droit d'être entendu et donc pas d'atteintes aux droits procéduraux de la recourante qui pourraient faire obstacle à la réparation du vice de procédure, selon les principes jurisprudentiels rappelés plus haut.

Pour le surplus, la recourante n'indique pas en quoi les autres considérations de l'instance précédente sur cette question seraient critiquables.

Le recours est mal fondé sur ce point.

5.

5.1. Quant au fond, la recourante conteste l'existence d'un motif valable de résiliation des rapports de service. Elle nie que soit applicable à son cas l'ordonnance du Conseil fédéral sur les réorganisations (RS 172.220.111.5, abrogée au 1er août 2014). Elle allègue que tous les collaborateurs touchés par le projet de réorganisation de fedpol (Equilibre) ont pu trouver une affectation à l'exception d'elle-même. Elle relève que cette réorganisation est intervenue en 2009 et souligne que l'arrêt entrepris se fonde sur la création d'un nouveau commissariat (Commissariat E._____) créé en 2011 dans la poursuite de ce processus. Selon A._____, ce fait, qui n'a jamais été avancé ni par fedpol ni par le DFJP, ne ressort pas des pièces du dossier. Elle conteste que le licenciement litigieux soit intervenu pour des impératifs de nature économique comme l'a retenu l'instance précédente.

Cette argumentation revêt un caractère essentiellement appellatoire. La recourante y expose, en effet, sa propre version des circonstances de la cause, comme si elle s'adressait à une juridiction pouvant revoir librement les faits constatés par les instances précédentes et leur en substituer d'autres au besoin, ce qui ne constitue pas une motivation en bonne et due forme. Elle ne démontre pas en quoi les faits allégués auraient en droit une incidence sur l'issue du litige. Au demeurant, elle n'invoque aucune règle de droit que les premiers juges auraient méconnue. Elle se borne à vouloir substituer sa propre appréciation à celle des juges précédents, sans indiquer en quoi ceux-ci seraient tombés dans l'arbitraire. En particulier, la recourante ne dit pas pourquoi le Tribunal administratif fédéral ne pouvait pas se référer au rapport annuel de fedpol mentionné dans l'arrêt attaqué (Faits A.g, p. 4). Partant, faute de satisfaire aux exigences de motivation légales (art. 42 LTF), le recours doit être déclaré irrecevable sur ce point.

5.2. Les considérations qui précèdent valent, mutatis mutandis, pour l'argumentation développée par la recourante au sujet de son refus de signer le projet d'accord relatif à la recherche d'un nouvel emploi que lui avait soumis son employeur. En effet, la recourante n'expose pas pourquoi il faudrait tenir pour insoutenables

les considérations qui ont conduit l'instance précédente à retenir, d'une part, que les motifs avancés ne sont pas de nature à justifier son refus de signer la convention, d'autre part, que l'employeur n'avait de ce fait plus l'obligation de rechercher un autre poste pour l'intéressée. Ici aussi, elle se borne à reprendre les motifs qu'elle avait présentés antérieurement dans la procédure.

6.

6.1. Par décision incidente du 22 mai 2013, le Tribunal administratif fédéral a rétabli l'effet suspensif du recours dont l'avait saisi A._____, alors que cette dernière était en incapacité totale de travailler pour cause de maladie depuis le 26 septembre 2011. L'intéressée a recouvré sa capacité de travail partiellement à compter du 4 novembre 2013, puis totalement depuis le 4 janvier 2014. Fedpol a cependant déclaré ne pas pouvoir lui restituer sa place de travail au motif que celle-ci avait été supprimée.

Alors que la procédure faisant l'objet du présent recours était pendante devant lui, le Tribunal administratif a été saisi d'une requête de la recourante tendant au paiement de salaires pour la durée de la procédure. Il s'est prononcé sur cette requête dans son arrêt du 6 mars 2014. Estimant que la recevabilité en était sujette à caution et que ce point devrait bien plutôt faire l'objet d'une décision motivée de fedpol, mais indiquant par ailleurs que la requête était de prime abord devenue sans objet, l'instance précédente a constaté que celle-ci portait sur un temps - de novembre 2013 à janvier 2014 - durant lequel l'intéressée n'avait pas occupé son poste de travail et qu'elle devait être rejetée. Le dispositif de l'arrêt entrepris ne fait toutefois aucune mention ni de ladite requête, ni du sort qui lui a été réservé.

Devant le Tribunal fédéral, la recourante fait valoir que son droit au salaire pour la période du 4 novembre 2013 (date où elle a recouvré partiellement sa capacité de travail) au 6 mars 2014 (date de l'arrêt entrepris), est litigieux et que cette question doit être tranchée. Elle estime que le Tribunal fédéral doit se saisir de ce point du moment qu'il n'est pas clair, au vu de la motivation de l'arrêt attaqué, qu'il a été ou non jugé par l'instance précédente, quand bien même celle-ci s'est prononcée à son sujet.

6.2. Selon la jurisprudence, en principe seul le dispositif d'une décision peut être attaqué par un recours et non pas ses motifs (arrêt 8C 708/2010 du 1er juillet 2011, consid. 2.2), car seul le dispositif acquiert force de chose jugée. La portée exacte de celui-ci se détermine à la lumière des motifs de l'arrêt (ATF 123 III 16 consid. 2a p. 18 s). Les considérants du jugement, dont le dispositif ne renvoie précisément pas à ses motifs, ne sont pas contraignants pour l'administration (arrêt 8C 85/2014 du 21 janvier 2015, consid. 3.2).

En l'occurrence, le dispositif de l'arrêt entrepris se limite à indiquer que « le recours » est rejeté, quand bien même, aux termes des considérants de ce jugement les juges précédents ont estimé: « dans la mesure où elle est recevable et où elle n'est pas devenue sans objet, la requête tendant au versement de salaires arriérés déposée par la recourante le 17 décembre 2013 et confirmée - respectivement complétée - par son mandataire le 7 janvier 2014, doit être rejetée » (consid. 4.5).

Sur le vu de la lettre du dispositif susmentionné, lequel ne tranche pas le sort de la requête en question, le moyen de la recourante se révèle irrecevable. En outre, comme cela a été relevé plus haut, le Tribunal administratif fédéral a émis des considérations sur la recevabilité de cette démarche, d'une part sous l'angle de sa compétence pour en connaître et, d'autre part, au regard de l'intérêt de statuer à son propos une fois la cause jugée au fond (arrêt attaqué, consid. 4.2 et 4.3). Face à de telles motivations alternatives, propres chacune à sceller le sort de ladite requête, il appartenait à la recourante, sous peine d'irrecevabilité, de développer pour chacune d'elles une argumentation tendant à établir qu'elle est contraire au droit (v. consid. 3.2 ci-dessus avec les références). Pour le Tribunal fédéral, il n'y a donc pas lieu d'entrer en matière.

7.

Dans la mesure où il est recevable, le recours se révèle ainsi mal fondé et doit être rejeté. Les frais de la procédure doivent, par conséquent, être supportés par la recourante (art. 66 al. 1, 1^{ère} phrase, LTF). Bien qu'elle obtienne gain de cause, la partie intimée n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 3'000 fr., sont mis à la charge de la recourante.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est communiqué aux parties, au Tribunal administratif fédéral, Cour I, et à la Caisse publique de chômage du canton de Fribourg.

Lucerne, le 13 mai 2015

Au nom de la Ire Cour de droit social
du Tribunal fédéral suisse

La Présidente : Leuzinger

La Greffière : Fretz Perrin