



## Arrêt du 20 décembre 2011

---

Composition

Claudia Pasqualetto Péquignot (présidente du collège),  
Lorenz Kneubühler, André Moser, juges,  
Myriam Radoszycki, greffière.

---

Parties

**A.**\_\_\_\_\_, représentée par Maître Catherine Jaccottet  
Tissot, place Pépinet 4, case postale 6919, 1002 Lausanne,  
recourante,

contre

**Département fédéral de l'économie (DFE)**, Secrétariat  
général, Palais Fédéral Est, 3003 Berne,  
autorité inférieure

---

Objet

Convention relative aux rapports de travail.

**Faits :****A.**

A.\_\_\_\_\_, née le 28 juillet 1953, a été engagée le 17 janvier 1994 en tant qu'adjointe scientifique à 100% par l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE), devenu en 1999 le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). Dès 1997, son poste a été colloqué en classe de salaire 26.

Rattachée au centre de prestations "Relations économiques bilatérales" (ci-après le centre de prestations) du secteur "Bilaterale Wirtschaftsbeziehungen Asien/Ozeanien" (ci-après le secteur BWAO), l'activité de A.\_\_\_\_\_ consiste, encore à ce jour, à défendre les intérêts économiques de la Suisse auprès des pays qui lui sont attribués.

Dès le 1<sup>er</sup> mars 2002, A.\_\_\_\_\_ a assumé, en sus de sa fonction d'adjointe scientifique, celle de suppléante du chef de secteur BWAO. Elle a été colloquée en classe de traitement 27 à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2002.

**B.**

Lors d'une séance tenue le 3 juin 2009, la cheffe du centre de prestations B.\_\_\_\_\_ a informé A.\_\_\_\_\_ qu'en raison de ses prestations insuffisantes, ainsi que pour des motifs de réorganisation, sa fonction de cheffe suppléante du secteur BWAO lui serait en principe retirée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010 et son salaire abaissé au montant maximum de la classe de traitement 26. A l'issue de cette séance, l'intéressée s'est vue remettre, pour signature, un projet de convention rédigé en allemand et allant dans le sens exposé.

La convention a été signée par les parties le 25 juin 2009.

**C.**

Par lettre adressée au SECO le 8 décembre 2009, A.\_\_\_\_\_, représentée par son avocate Me Catherine Jaccottet Tissot, a fait valoir la nullité de la convention citée et demandé le maintien de son statut et de son salaire actuels à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010. Dans l'hypothèse d'un refus, elle a requis la notification d'une décision formelle assortie des voies de droit.

Par lettre du 23 décembre 2009 adressée au conseil de A.\_\_\_\_\_, le SECO a confirmé la validité de la convention contestée du 25 juin 2009, se déclarant disposé à rendre une décision formelle à cet égard. Par

lettre du 8 janvier 2010 émanant de son avocate, A. \_\_\_\_\_ a demandé la notification d'une décision susceptible de recours.

**D.**

Par courriel daté du 14 décembre 2009 adressé (en copie) à l'ensemble des collaborateurs du centre de prestations Relations économiques bilatérales, A. \_\_\_\_\_ a informé B. \_\_\_\_\_ qu'après mûre réflexion, elle "abandonnait finalement l'idée de renoncer à sa fonction de cheffe suppléante du secteur Asie-Océanie".

**E.**

Par "décision en constatation" du 26 janvier 2010 (timbre postal), le SECO a constaté que la convention du 25 juin 2009 était valide et déployait des effets juridiques. Il a également constaté qu'en envoyant copie de son mail du 14 décembre 2009 à B. \_\_\_\_\_ à l'ensemble des collaborateurs du centre de prestations, A. \_\_\_\_\_ avait contrevenu à son devoir de réserve prévu notamment par ladite convention.

Le 23 février 2010, A. \_\_\_\_\_ a recouru contre cette décision auprès du DFE.

**F.**

Par avertissement du 25 mars 2010 intitulé "schriftliche Mahnung im Sinne von Art. 12 Abs. 6 Bst. b Bundespersonalgesetz (BPG) wegen mangelhaftem Verhalten", le SECO a sommé la recourante de respecter ses obligations légales et contractuelles de défense des intérêts de son employeur, et notamment à modifier son comportement jugé déloyal ("äusserst unloyal") envers ce dernier (contestations systématiques des décisions prises par sa hiérarchie, usurpation du titre de chef de secteur etc.), faute de quoi il envisagerait la résiliation de ses rapports de travail.

Le 26 avril 2010, A. \_\_\_\_\_ a recouru contre cet avertissement auprès du DFE.

**G.**

Par décision du 19 août 2010, le DFE a refusé d'entrer en matière sur le recours de A. \_\_\_\_\_ du 26 avril 2010, considérant que l'avertissement notifié le 25 mars 2010 ne constituait pas une décision susceptible de recours au sens de l'art. 5 PA.

Par la même décision – et après avoir constaté de manière incidente qu'il ne pouvait y avoir d'effet suspensif au recours et rejeté la requête de

mesures provisionnelles tendant à "maintenir" la recourante à sa fonction précédente – , il a rejeté le recours déposé par A.\_\_\_\_\_ contre la décision du SECO du 26 janvier 2010, confirmant la validité de la convention du 25 juin 2009 et écartant en particulier les griefs de vices du consentement invoqués.

#### **H.**

Par acte déposé le 22 septembre 2010, A.\_\_\_\_\_ (ci-après la recourante) a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral, concluant à son annulation, à la constatation de la nullité de la convention du 25 juin 2009, à son "maintien" dans sa fonction de suppléante en classe de salaire 27, ainsi qu'à l'annulation pure et simple de l'avertissement du 25 mars 2010. Quant à la motivation développée dans le recours, elle concerne aussi bien les vices du consentement que d'autres questions matérielles.

#### **I.**

Dans ses déterminations du 25 octobre 2010, le DFE (ci-après l'autorité inférieure) conclut au rejet du recours et à la confirmation pleine et entière de la décision attaquée.

La recourante a encore précisé ses arguments dans des observations finales datées du 6 décembre 2010.

#### **J.**

Les autres faits et arguments pertinents des parties seront repris, en tant que de besoin, dans les considérants en droit qui suivent.

### **Droit :**

#### **1.**

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 let. c de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral est compétent, en vertu de l'art. 36 al. 1 de la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers, RS 172.220.1), pour connaître 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 en matière de personnel fédéral par l'organe interne mentionné à l'art. 35 al. 1 LPers. Dans le cas présent, le DFE, qui a rendu la décision attaquée, constitue un tel organe (cf. art. 110 let. a de l'ordonnance du 3 juillet 2001 sur le personnel de la

Confédération [OPers, RS 172.220.111.3]). Le Tribunal administratif fédéral est donc compétent pour traiter du présent litige. La procédure est régie par la PA, pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF).

Sous réserve du considérant qui suit, les formes et délais des art. 22 ss et 48 à 52 PA sont par ailleurs respectés, de sorte que le recours est recevable à la forme *stricto sensu*.

## 2.

A teneur de l'art. 52 PA, le recours doit contenir des conclusions, une motivation, les éventuels moyens de preuve du recourant et comporter une signature du recourant ou de son mandataire.

**2.1.** S'agissant tout d'abord des conclusions, elles doivent être formulées de manière à ce que l'autorité de recours sache avec précision ce que demande le recourant. Idéalement, les conclusions devraient, en cas d'admission du recours, pouvoir être reprises telles quelles dans le dispositif de l'arrêt. La pratique est toutefois assez peu formaliste et il a été admis que les conclusions pouvaient être implicites et donc résulter de la motivation (ATF 123 V 335 consid. 1a; arrêt du Tribunal fédéral 6S.554/2006 du 15 mars 2007 consid. 4). Les conclusions, qui délimitent l'objet du litige, doivent cependant rester dans le cadre des questions qui ont fait l'objet de la contestation antérieure et que l'autorité inférieure a tranchées dans son dispositif (ATF 131 V 164 consid. 2.1; ATF 119 Ib 193 consid. 1d; ATAF 2009/54 consid. 1.3.3; arrêt du Tribunal fédéral K 76/00 du 17 octobre 2000 consid. 1; PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, Droit administratif, Vol. II, Les actes administratifs et leur contrôle, 3<sup>ème</sup> éd., Berne 2011, n. 5.8.1.4; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Bâle 2008, n. 2.7 ss).

Au vu de ce qui précède, il ne sera donc pas entré en matière sur des conclusions qui dépasseraient le cadre de ce qui avait été initialement demandé au stade de la procédure de première instance.

**2.2.** La motivation du recours a pour fonction d'exposer les raisons pour lesquelles l'acte est attaqué et quelles sont les considérations de fait ou de droit que le recourant tient pour erronées (ATF 131 II 470 consid. 2). Il ne suffit donc pas de formuler des affirmations péremptoires, au demeurant sans développement, opposant simplement une opinion contraire à celle de l'autorité précédente (Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération, ci-après JAAC [2003] 67.128,

consid. 2b). La motivation doit aussi être topique, c'est-à-dire se rapporter aux éléments de la cause. C'est dès lors en vain que le recourant invoquera des arguments de fond lorsque la décision qu'il attaque a tranché la recevabilité (arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2087/2006 du 27 février 2007 consid. 2.2) L'argumentation topique doit répondre à la motivation de l'autorité inférieure (arrêt du Tribunal fédéral 9C\_261/2007 du 27 juin 2007; ATF 123 V 335 consid. 1a; ATF 118 Ib 134 consid. 2, ce dernier ayant toutefois été rendu sous l'ancien art. 108 al. 2 OJ en vigueur jusqu'au 31 décembre 2006; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 3.2). La répétition pure et simple de l'argumentation déjà développée devant l'autorité inférieure ne remplit pas non plus les exigences de motivation au sens de l'art. 52 PA (arrêt du Tribunal fédéral 1A.292/1997 du 20 janvier 1998 consid. 6, dans lequel la Haute Cour a du reste considéré que pareille démarche dénotait en outre un mépris pour les institutions judiciaires).

La PA n'est pas trop exigeante surtout si la partie n'est pas représentée par un mandataire professionnel; dans ce cas, une motivation sommaire peut suffire si l'on peut en déduire les points sur lesquels et les raisons pour lesquelles la décision est attaquée. Dans le cas d'espèce, la recourante est représentée par un mandataire professionnel. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal de céans n'entrera pas en matière sur des argumentations trop peu développées. Le cas échéant, le Tribunal les signalera dans les considérants au fond qui suivent, tout en tirant les conséquences de ce qui précède.

### 3.

Le Tribunal administratif fédéral examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir de cognition. Il définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (art. 12 PA et art. 40 de la loi fédérale de procédure civile fédérale du 4 décembre 1947 [PCF, RS 273], applicable sur renvoi de l'art. 19 PA). Les parties doivent toutefois collaborer à l'établissement des faits (art. 13 al. 1 let. a PA) et motiver leur recours (art. 52 et 62 al. 4 PA). Le recourant peut invoquer 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 attaquée (cf. art. 49 PA).

Le Tribunal applique le droit d'office et revoit librement la décision attaquée, sans être lié par les motifs invoqués à l'appui du recours (art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision attaquée (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. 2.165;

MOOR/POLTIER, op. cit., n. 2.2.6.5). De jurisprudence constante, il s'impose toutefois une certaine retenue si le recours porte sur des questions techniques ou organisationnelles dépendant du large pouvoir d'appréciation de l'autorité inférieure. Tel sera notamment le cas, en matière de droit du personnel, de questions de classification de postes ou d'évaluation de prestations ou de comportements (cf. ATAF 2008/23 consid. 3.3; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-4659/2010 du 14 juin 2011 consid. 1.3; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. 2.154). En ces domaines, le Tribunal ne s'écartera pas sans nécessité de l'appréciation de l'autorité inférieure et se limitera en principe à vérifier que la solution adoptée est soutenable ("auf ernstlichen Überlegungen beruht"; ATF 125 II 530 consid. 5b; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-734/2011 du 11 juillet 2011 consid. 5.1 et A-1764/2010 du 14 octobre 2010 consid. 2; décision du 21 février 2003 et de la commission de recours en matière de personnel fédéral [CRP] in: Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 67.111 consid. 3b et ibid. du 13 juin 2003 in: JAAC 68.8 consid. 2 et 3b; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. 2.160; MARTINE MORARD, Les systèmes de rémunération applicables à la fonction publique: exemple du canton de Fribourg, in: Revue fribourgeoise de jurisprudence [RFJ] 2004 p. 201 ss, 222 ss).

Le Tribunal vérifie en revanche toujours librement si l'autorité administrative a établi complètement et exactement les faits pertinents et sur cette base, appliqué correctement le droit, sans se laisser guider par des motifs étrangers aux normes appliquées (cf. MOOR, Droit administratif, vol. I: Les fondements généraux, Berne 1994, n. 4.3.3.2).

#### 4.

En l'occurrence, la décision attaquée comporte deux volets distincts. D'une part, elle déclare irrecevable le recours déposé par A. \_\_\_\_\_ contre l'avertissement du SECO du 25 mars 2010 au motif que celui-ci ne constitue pas une décision susceptible d'être attaquée. D'autre part, elle rejette le recours de la prénommée contre la "décision en constatation" du SECO du 26 janvier 2010, qui a elle-même un double objet: confirmer la validité de la convention du 25 juin 2009 et constater que la recourante a violé son devoir de fidélité.

L'objet de la présente procédure de recours revient donc tout d'abord à déterminer si c'est à tort ou à raison que l'autorité inférieure n'est pas entrée en matière sur le recours contre l'avertissement cité (cf. consid. 5 ci-après). En tant qu'elles portent sur le fond de la question – soit

l'annulation de l'avertissement lui-même –, les conclusions de la recourante sont en revanche irrecevables. En effet, il s'agit de questions dont l'autorité inférieure n'a pas été préalablement saisie, puisque précisément elle n'est pas entrée en matière (cf. consid. 2.1 ci-dessus; cf. également ATF 132 V 74 consid. 1.1; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-1791/2009 du 28 septembre 2009 consid. 1.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. 2.8 et 2.164; MOOR/POLTIER, op. cit., n. 5.8.1.4). Il s'agira ensuite de dire si l'autorité inférieure a confirmé à bon droit la validité formelle et matérielle de la convention du 25 juin 2009 (consid. 7 et 8). Enfin, il conviendra de se pencher sur la question du devoir de fidélité de la recourante (consid. 9).

## 5.

Il convient donc en premier lieu de déterminer si l'autorité inférieure a admis à bon droit que l'avertissement du 25 mars 2010 ne constituait pas une décision susceptible de recours.

**5.1.** En l'occurrence, l'avertissement écrit ("schriftliche Mahnung") remis à la recourante le 25 mars 2010 se réfère expressément à l'art. 12 al. 6 let. b LPers. Dans ce document – qui pourrait aussi bien renvoyer à l'art. 12 al. 6 let. a LPers –, le SECO reproche ainsi à la recourante de ne pas respecter les "décisions" prises par sa hiérarchie en rapport avec son changement de fonction au 1<sup>er</sup> janvier 2010, notamment en les contestant "publiquement" en séance de secteur ou en continuant à signer ses mails en mentionnant son ancienne fonction. Il la somme de modifier son comportement, jugé déloyal ("äusserst unloyal"), et de respecter son obligation de défendre les intérêts de son employeur résultant d'une part de l'art. 20 al. 1 LPers, d'autre part des règles de communication prévues par la convention du 25 juin 2009, faute de quoi une résiliation des rapports de travail sera envisagée et, le cas échéant, prononcée.

En droit du personnel fédéral, la résiliation des rapports de travail pour violation par l'employé de ses obligations légales ou contractuelles ou manquements dans ses prestations ou dans son comportement est soumise à l'exigence d'un avertissement écrit préalable (art. 12 al. 6 let. a et b LPers; s'agissant de la let. a, cf. l'arrêt du Tribunal fédéral 1C\_277/2007 du 30 juin 2008 consid. 5.3). Selon la jurisprudence, un tel avertissement est une mesure de protection de l'employé qui concrétise le principe de la proportionnalité (arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1352/2011 du 20 septembre 2011 consid. 3.2.1 et les réf. citées). Hormis la forme écrite, il n'est soumis à aucune condition particulière de forme. Il doit toutefois être reconnaissable comme tel et permettre à



l'intéressé de savoir clairement quels sont les manquements reprochés et quelles sont les exigences auxquelles il aura à satisfaire à l'avenir ("Rügefunktion"), ainsi que les conséquences auxquelles il s'expose en cas de non-respect de ces exigences ("Warnfunktion"; cf. arrêts du Tribunal fédéral 8C\_358/2009 du 8 mars 2010 consid. 4.3.1, 1C\_245/2008 du 2 mars 2009 consid. 5.3 et 1C\_277/2007 du 30 juin 2008 consid. 6.2; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1352/2011 du 20 septembre 2011 consid. 3.2.1 et les réf. citées; cf. ég. HARRY NÖTZLI, Die Beendigung von Arbeitsverhältnissen im Bundespersonalrecht, Berne 2005, n. 197).

**5.2.** Selon une jurisprudence du Tribunal fédéral et du Tribunal de céans (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_358/2009 du 8 mars 2010 consid. 4.3.1; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6708/2010 du 23 mai 2011 consid. 3.2 et 3.3), l'avertissement prévu à l'art. 12 al. 6 let. b LPers n'a pas de conséquences sur la situation juridique de la personne visée, son contenu étant clairement circonscrit par les obligations légales et contractuelles de cette dernière. Il ne constitue donc pas une décision susceptible de recours, mais bien seulement une exigence – d'ailleurs posée dans le seul intérêt du collaborateur (cf. consid. 5.1 ci-dessus) – conditionnant la validité (formelle) d'une résiliation fondée sur cette même disposition. Les deux arrêts précités confirment par ailleurs une jurisprudence antérieure (et plus précisément de l'ancienne CRP) (cf. décisions du 25 août 2003 in: JAAC 68.6 consid. 11 et du 30 septembre 2004 in: JAAC 69.33 consid. 2c; cf. également décision du 1<sup>er</sup> juillet 2005 de la commission de recours du Tribunal fédéral in: JAAC 69.122 consid. 3).

**5.2.1** La recourante n'avance aucun motif valable pour lequel le Tribunal de céans devrait s'écarter de cette jurisprudence. Tout d'abord, elle n'établit pas en quoi l'avertissement reçu, qui formule certes divers reproches – justifiés ou non – à son égard, aurait "fragilisé" sa situation juridique. Elle invoque à cet égard qu'elle pourrait désormais être licenciée en tout temps, en principe sans (autre) avertissement préalable. Tel n'est pas nécessairement le cas. En effet, l'avertissement, tel que décrit ci-dessus, n'a pas du tout les effets automatiques que semble lui prêter la recourante; il a essentiellement pour but d'améliorer la collaboration; rien n'indique qu'un tel avertissement soit suivi automatiquement d'une résiliation, bien au contraire puisque cette dernière dépend de la réalisation ou non des motifs de licenciement tels que prévus à l'art. 12 LPers. Par nature, au demeurant, un avertissement a aussi une durée limitée et ne saurait représenter une menace de

licenciement pérenne à partir du moment où il a été donné. Dès lors qu'il découle du principe de la proportionnalité qu'un tel avertissement est en principe nécessaire avant de procéder à une résiliation du rapport de travail au sens des lettres a et b de l'al. 6 de l'art. 12 LPers (ATF 1C\_277/2007 précité et consid. 5.1 ci-dessus), il est compréhensible aussi qu'une telle résiliation qui s'appuierait sur un précédent avertissement trop ancien ou concernant d'autres faits ne saurait vraisemblablement plus être tenu comme l'expression de la proportionnalité de la résiliation. Par ailleurs, l'avertissement reçu ne modifie en rien les droits découlant du contrat de travail, et en particulier ceux découlant de la protection contre les licenciements infondés (art. 12 ss LPers). Au demeurant, ce n'est pas l'avertissement en soi qui justifie la résiliation, mais bien les manquements répétés du travailleur. Si son avertissement avait débouché sur une résiliation de ses rapports de travail – tel n'a pas été le cas –, il va de soi qu'elle aurait eu la possibilité de faire valoir ses arguments dans le cadre de la procédure de contestation de ladite résiliation.

**5.2.2** Malgré ce que semble penser la recourante, sa situation ne peut non plus être comparée à celle, bien moins favorable, d'une personne faisant l'objet d'un avertissement disciplinaire. En effet, contrairement à l'avertissement ("Mahnung") fondé sur l'art. 12 al. 6 LPers, dont le but est précisément de protéger le travailleur *avant* l'ouverture de toute procédure à son encontre, l'avertissement ("Verwarnung") prévu à l'art. 25 LPers constitue une véritable sanction du comportement de ce dernier, qui ne peut être prononcée qu'au terme d'une enquête disciplinaire dont les modalités sont régies par l'art. 98 OPers (JAAC 69.33 consid. 2c; cf. également décision de la CRP du 6 janvier 1995 in: JAAC 61.25 consid. 3). Dans ce cadre – et au vu de l'issue potentiellement défavorable de la procédure engagée –, il est normal que la personne concernée puisse exercer pleinement ses droits de partie (droit d'être entendu, citations de témoins, puis droit de recours). La recourante, qui ne fait (encore) l'objet d'aucune procédure, ne peut revendiquer les mêmes droits.

**5.2.3** La recourante soutient encore que l'acte litigieux porte atteinte à son honneur et notamment à sa considération professionnelle, et devrait de ce seul fait être susceptible de recours. Elle y serait dépeinte comme une cadre psycho-rigide et extrêmement déloyale ("äusserst unloyal"), incapable de se plier aux décisions de sa hiérarchie.

Un tel grief, qui a trait au contenu du document, n'est toutefois pas recevable dans le cadre du présent recours (cf. consid. 2.1 et 2.2 ci-dessus). En tant qu'il concerne le droit à l'honneur de la recourante, qui fait partie de ses droits de la personnalité au sens de l'art. 28 du Code civil suisse, il pourra tout au plus faire l'objet d'une action séparée pour acte illicite (art. 6 al. 2 LRCF; cf. consid. 5.2.2.1 ci-dessus), voire d'une plainte pénale.

**5.2.4** La recourante soutient encore que l'avertissement du 25 mars 2010 serait une décision incidente ("avant décision définitive de renvoi") au sens de l'art. 5 al. 2 PA.

Une décision incidente, qui intervient en cours de procédure et ne met pas fin à l'instance, doit également remplir les conditions de l'art. 5 al. 1 PA (MARKUS MÜLLER, in: Auer/Müller/Schindler [éd.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zurich/St-Gall 2008, n. 7 ad art. 5 PA; MARTIN KAYSER in: ibid., n. 2 ad art. 45 PA). Elle ne saurait de toute manière entrer en ligne de compte en l'espèce, l'avertissement prévu à l'art. 12 al. 6 let. b LPers intervenant par définition toujours *hors* procédure de résiliation (cf. consid. 5.2.2.2 ci-dessus).

Au vu de ce qui précède, et faute de décision susceptible de recours au sens de l'art. 5 al. 1 PA, c'est à bon droit que l'autorité inférieure a déclaré irrecevable le recours déposé contre l'avertissement du 25 mars 2010.

## **6.**

Il convient ensuite d'examiner la décision attaquée en tant qu'elle rejette le recours déposé contre la décision en constatation du 26 janvier 2010. Sur ce point, la recourante affirme tout d'abord que l'autorité inférieure a violé son droit d'être entendu à plusieurs titres.

Le droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., est consacré en procédure administrative fédérale par les art. 29 à 33 PA. Ce droit étant de nature formelle, sa violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée et le renvoi de la cause à l'instance inférieure, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond. Le motif relatif à ce moyen de droit doit donc être examiné avant tout autre (ATF 135 I 279 consid. 2.6.1).

**6.1.** La recourante reproche tout d'abord à l'autorité inférieure de ne pas avoir donné suite à trois réquisitions de production de pièces déposées le 20 mai 2010.

**6.1.1.** Force est en premier lieu de relever que la recevabilité de ce grief est pour le moins douteuse en l'espèce au regard des exigences de motivation de l'art. 52 PA (cf. à ce sujet le consid. 2.2 ci-dessus). A l'appui de son argumentation, la recourante se limite en effet à exposer que l'autorité inférieure a "négligé d'examiner certains de ses moyens attaquant la décision en constatation du SECO (contrats de travail et cahier des charges signés)". Ce n'est qu'en consultant le dossier de première instance qu'on comprend qu'elle fait référence à trois pièces dont elle avait requis en vain la production en première instance, soit aux contrats de travail des chefs suppléants de secteur C.\_\_\_\_\_ (secteur Europe) et D.\_\_\_\_\_ (Amérique du Sud), ainsi qu'au cahier des charges du premier nommé, seule pièce "manquante" dont le recours fait vaguement état. Elle n'indique pas non plus en quoi ces pièces auraient effectivement pu être utiles à la solution du litige, les seules explications à ce sujet tenant sur quelques lignes – et concernant exclusivement la troisième pièce citée.

**6.1.2.** Cela étant, quand bien même il serait recevable, le grief de la recourante devrait de toute manière être rejeté. En premier lieu, il convient de mentionner que les parties n'ont pas un droit absolu d'obtenir l'administration des moyens de preuve offerts; encore faut-il, selon l'art. 33 al. 1 PA, que ces derniers paraissent propres à élucider les faits. Selon le Tribunal fédéral, cela signifie que l'autorité peut renoncer à certaines preuves offertes lorsque le fait que les parties entendent prouver n'est pas décisif pour la solution du cas, que la preuve résulte déjà de constatations versées au dossier ou lorsqu'il parvient à la conclusion que de toute manière, la preuve offerte ne sera pas déterminante pour la solution du litige. Ce refus d'instruire ne viole le droit d'être entendu des parties que si l'appréciation anticipée de la pertinence du moyen de preuve offert, à laquelle le juge a ainsi procédé, est entachée d'arbitraire (ATF 136 I 229 consid. 5.3; ATF 130 II 425 consid. 2.1).

Tel n'est clairement pas le cas en l'occurrence. En particulier, on ne voit pas en quoi les pièces requises, qui concernent deux autres personnes ayant exercé la même fonction qu'elle en 2003, auraient pu être utiles à la résolution du litige la concernant, puisqu'il s'agit de juger de la validité – sous l'angle des vices du consentement ici invoqués – d'une convention qu'elle a signée. Par ailleurs et quand-bien même s'agirait-il de juger si le changement de classe de traitement est licite, il n'est pas contesté qu'en 2003, la fonction de chef suppléant de secteur et responsable pays a été colloquée en classe 26 ("25+1" selon l'"Einreihungskonzept" de 2003 de

l'Office fédéral du personnel [OFPER] produit par la recourante elle-même; pièce 9/33), la recourante étant quant à elle colloquée en classe supérieure 27. Comme on le verra ci-après (consid. 8 ss), ces éléments suffisent amplement à la résolution du présent litige.

La recourante se focalise il est vrai sur un autre détail. Elle reproche à l'autorité inférieure d'avoir favorisé son (récent) déclassement en "saucissonnant", de fait, sa classe de salaire 27 en "25+1+1". Ce mode de faire ne lui aurait été communiqué que quelques semaines avant la signature de la convention et ne figurerait dans aucun document signé par elle, et notamment pas dans son contrat de travail de 2003. Quant à la mention manuscrite "25+1+1" figurant sur son cahier des charges, elle aurait été rajoutée sans son accord par le SECO. Dès lors qu'il s'agissait d'examiner si réellement la recourante aurait été victime de vices du consentement lorsqu'elle a signé la convention litigieuse, c'est à bon droit que l'autorité inférieure n'a pas donné suite à ces réquisitions qui tendaient à faire vérifier les conditions d'engagement de ses collègues.

**6.2.** La recourante reproche également à l'autorité inférieure d'avoir passé sous silence divers arguments, autrement dit d'avoir rendu une décision ne satisfaisant pas à l'exigence de motivation prévue à l'art. 35 al. 1 PA. Ce grief, lui-même insuffisamment motivé au sens de l'art. 52 PA – le recours n'indique pas quels arguments l'autorité inférieure aurait négligé d'examiner –, présente déjà une recevabilité douteuse (cf. consid. 2.2 ci-dessus).

Par ailleurs, l'exigence de motivation qui découle de l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération Suisse, du 18 avril 1999, concrétisée en procédure administrative par l'art. 35 al. 1 PA, impose que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision. Elle n'a pas à discuter tous les faits et arguments des parties, mais peut, au contraire, se limiter à ceux qui, sans arbitraire, peuvent être tenus pour pertinents (arrêt du Tribunal fédéral 6P.125/2005 du 23 janvier 2006 consid. 3.1; ATF 130 II 530 consid. 4.3; LORENZ KNEUBÜHLER, in: Kommentar VwVG précité, n. 8 ad art. 35 PA). La décision ici attaquée présente clairement les motifs qui ont conduit l'autorité inférieure à statuer comme elle l'a fait et il ne saurait être question ici d'une décision qui empêcherait la partie d'exercer son droit de recours parce qu'elle n'aurait pas compris le raisonnement suivi par le département (voir également arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2081/2007 du 17 décembre 2007 consid. 7.1).

Ce grief doit donc être rejeté.

## 7.

Il convient ensuite d'aborder la question de la validité de la convention litigieuse.

**7.1.** Les rapports de travail du personnel de la Confédération sont régis en premier lieu par la LPers (art. 2 al. 1 let. a et 8 al. 1 LPers) et par l'OPers (cf. également l'ordonnance du DFF du 6 décembre 2001 concernant l'OPers [O-OPers, RS 172.220.111.31]). De même, à moins que la LPers ou une autre loi fédérale n'en dispose autrement, les dispositions pertinentes du Code des obligations du 30 mars 1911 (CO, RS 220), soit en particulier les art. 319 ss CO – mais aussi les art. 23 ss CO –, sont applicables par analogie (art. 6 al. 2 CO; ATF 132 II 161 consid. 3.1 et les réf. citées; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6800/2009 du 29 juillet 2010 consid. 4.2.3; Message du Conseil fédéral relatif à la LPers in: Feuille fédérale [FF] 1999 1421, 1434). Un contrat de travail établi en la forme écrite règle par ailleurs le détail des rapports entre l'employeur et l'employé; il fixe au moins le début et la durée des rapports de travail, la fonction ou le domaine d'activité, le lieu de travail, la durée du temps d'essai, le taux d'occupation et le salaire (art. 6 al. 3 et 8 al. 1 LPers; art. 25 al. 2 OPers).

Le contrat de travail peut être modifié ou résilié en tout temps par les parties d'un commun accord, à condition de respecter la forme écrite (art. 10 al. 1 LPers et 30 al. 1 LPers; décision de la CRP du 18 octobre 2005 in: JAAC 70.35 consid. 3b). Ce n'est que si aucune entente n'est trouvée au sujet de la modification du contrat (ou de sa résiliation) qu'une décision peut et doit être rendue par l'employeur, conformément à l'art. 25 al. 3 et 4 OPers (modification unilatérale du contrat) ou à l'art. 12 LPers (résiliation) (art. 13 al. 3 et 34 al. 1 LPers; art. 30 al. 2 OPers).

**7.2.** En l'occurrence, par convention du 25 juin 2009, les parties ont trouvé un accord au sujet de la modification du contrat de travail de la recourante. Il a été convenu qu'en raison d'une part de la réorganisation en cours au sein du secteur BWAO, d'autre part de ses prestations insatisfaisantes, la recourante quitterait la suppléance du secteur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010 et retrouverait sa fonction initiale de collaboratrice scientifique à 90%, son salaire étant par ailleurs abaissé au maximum de la classe de traitement 26 (état décembre 2009).

Cette convention, qui respecte la forme écrite, est donc valable quant à la forme. La recourante ne le conteste d'ailleurs pas. Son argumentation porte d'une part sur la question des vices du consentement (consid. 7.3 ci-dessous), d'autre part et surtout sur le contenu du document lui-même, qui, selon elle, serait contraire à son droit au salaire acquis (consid. 8 ci-dessous). Elle invoque également la violation du principe de la bonne foi (consid. 9 ci-après).

### 7.3.

**7.3.1.** Selon la jurisprudence, la question des vices du consentement liés à la conclusion ou à la modification d'un contrat de travail de droit public doit être examinée à la lumière des art. 23 ss CO, applicables par analogie (consid. 6.1 ci-dessus; ATF 132 II 161 consid. 3.1 et les réf. citées; ATF 118 II 58 consid. 3; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6800/2009 du 29 juillet 2010 consid. 4.2.3; FF 1999 1421, 1434; MINH SON NGUYEN, Droit fédéral de la fonction publique: de la décision au contrat, in: Revue fribourgeoise de jurisprudence [RFJ] 2004, p. 136 ss, ch. 2.3 et 3.4).

Selon l'art. 23 CO, le contrat, même valable en soi, n'oblige pas celle des parties qui au moment de conclure, était dans une erreur essentielle. L'erreur – ou formation défectueuse de la volonté contractuelle due à une représentation fausse ou imprécise de la réalité (BRUNO SCHMIDLIN in: Commentaire romand, Code des obligations I, 2003, n. 1 ss ad art. 23-24 CO) – est notamment essentielle lorsqu'elle porte sur des faits objectivement et subjectivement si importants pour la formation de la volonté contractuelle que la loyauté commerciale permet à la partie concernée de s'en prévaloir (erreur de base; art. 24 al. 1 ch. 4 CO). En revanche, l'erreur qui concerne uniquement les motifs de conclure (art. 24 al. 2 CO) ou les effets juridiques d'un contrat, p. ex. ses conséquences pécuniaires (erreur de droit), n'est pas essentielle (ATF 118 II 58 consid. 3b; JAAC 70.35 consid. 3d.cc).

Selon l'art. 28 CO, la partie induite à contracter par le dol de l'autre n'est pas non plus obligée, même si son erreur n'est pas essentielle. Il y a dol lorsque l'un des cocontractants, de manière illicite, fait croire à des faits faux ou dissimule des faits vrais, alors que ceux-ci sont déterminants pour la décision de son partenaire de conclure le contrat ou, à tout le moins, de le conclure aux conditions convenues (ATF 132 II 161 consid. 4.1). Savoir dans quelles circonstances se sont déroulés les pourparlers, respectivement la conclusion du contrat, et s'il y a eu

comportement trompeur de la part d'une partie relève des constatations de fait (arrêt du Tribunal fédéral 4A\_641/2010 du 23 février 2011 consid. 3.4.1 et les réf. citées). Il incombe à celui qui invoque un dol pour échapper aux conséquences d'un acte juridique d'apporter la preuve qu'il y a eu tromperie et que celle-ci l'a déterminé à contracter (ATF 129 III 32 consid. 6.3 p. 327; arrêt du Tribunal fédéral déjà cité 4A\_641/2010 consid. 3.4.1; SCHMIDLIN, op. cit., n. 49 ad art. 28 CO).

Selon l'art. 29 al. 1 CO, un contrat peut également être invalidé par la partie qui l'a contracté sous l'empire d'une crainte fondée que lui aurait inspiré sans droit l'autre partie ou un tiers. Selon l'art. 30 al. 1 CO, la crainte est réputée fondée lorsque la partie menacée devait croire, d'après les circonstances, qu'un danger grave et imminent la menaçait elle-même ou l'un de ses proches dans sa vie, sa personne, son honneur ou ses biens. La crainte de voir son interlocuteur exercer un droit dont il dispose ne peut toutefois être prise en considération que si le cocontractant exploite la gêne de l'autre en vue d'obtenir des avantages excessifs non couverts par le droit exercé (art. 30 al. 2 CO). Enfin, le vice du consentement doit être communiqué à l'autre partie dans l'année qui suit la découverte de l'erreur ou la disparition de la crainte; à défaut, le contrat est tenu pour ratifié (art. 31 CO).

**7.3.2.** La recourante critique la décision attaquée en tant qu'elle constate que la convention litigieuse n'est entachée d'aucun vice du consentement. Sur ce point, son argumentation, qui se contente, sans référence aucune au droit applicable, de paraphraser certains des motifs développés devant l'autorité précédente, sans dire toutefois en quoi cette autorité a violé le droit, ne satisfait que difficilement aux exigences de motivation de l'art. 52 PA (cf. consid. 2.2).

Cela étant, même recevables, les griefs de la recourante sur ce point seraient de toute manière mal fondés.

**7.3.2.1.** La recourante maintient tout d'abord que le SECO l'a induite en erreur afin qu'elle signe l'accord litigieux, lui faisant croire à une "véritable restructuration au sein du domaine et du secteur", qui en réalité n'aurait jamais vu le jour.

Ces arguments, qui font implicitement référence au dol de l'art. 28 CO, doivent être rejetés. En effet, pas plus que devant l'autorité inférieure, la recourante ne rend ici vraisemblable que le SECO ait eu l'intention de la tromper en lui proposant de signer la convention litigieuse, ni d'ailleurs



qu'une telle tromperie l'ait déterminée à contracter l'accord litigieux. Déjà, on ne voit pas quel intérêt celui-ci aurait eu à manœuvrer de la sorte, alors que comme on le verra ci-après, l'art. 25 al. 3 let. a OPers l'autorisait, à défaut d'entente, à imposer sa proposition par voie de décision unilatérale (cf. consid. 8.2).

De plus, il n'y a pas lieu de remettre en cause la réalité de la réorganisation engagée en 2009 au sein du secteur BWAO qui, suite à la démission de deux collaborateurs "pays" pour le milieu et la fin de l'année et à la décision de ne pas les remplacer complètement, a subi une perte d'effectifs au sein du secteur à hauteur de 40%. Comme l'autorité inférieure le relève de manière crédible, c'est dans ce contexte qu'en juin 2009, la recourante s'est vu proposer d'abandonner sa fonction de suppléante, qu'elle occupait à 25%, et de réintégrer sa fonction principale de responsable pays à 90% ("Zuständige für Wirtschaftsbeziehungen mit Asien/Ozeanien"). A cet égard, l'affirmation de la recourante, qui se prévaut d'une demande de crédit au Conseil fédéral, antérieure à la signature de la convention, pour tenter d'établir qu'elle serait victime d'une manœuvre, ne trouve guère de fondement. Si en effet le SECO a bien obtenu une fraction de poste à hauteur de 50% pour les années 2010 à 2014, il résulte des explications crédibles du SECO que cette fraction de poste a été affectée au centre de prestations et nullement au secteur BWAO. Le Tribunal de céans n'a dès lors guère de raisons de douter que le secteur BWAO ait effectivement eu besoin de réaffecter des pourcentages supplémentaires de la fonction d'adjointe scientifique au dit secteur et donc qu'il ait été nécessaire que la recourante puisse consacrer davantage de temps à cette fonction-là.

Par ailleurs, la recourante ne pouvait ignorer que la proposition qui lui était faite reposait également et surtout sur d'autres raisons, et notamment sur la nécessité de confier la suppléance du secteur à un collaborateur en charge d'au moins un pays classé en priorité 1 – condition qu'elle ne remplissait plus depuis que le SECO lui avait retiré le dossier Inde en février 2008 – et de manière plus générale à ses prestations à cette fonction jugées insatisfaisantes depuis 2007. Certes, la recourante n'y voit là que manœuvres internes visant à l'écarter de la suppléance, le tout dans un contexte de harcèlement psychologique prenant notamment la forme de critiques injustifiées relatives à ses prestations. C'est toutefois en vain que la recourante saisit l'occasion de la présente procédure pour présenter de tels griefs: il ne s'agit en effet pas ici de juger si l'évaluation de ses prestations en 2007 – pour autant que ces critiques soient même recevables – était fondée ou non.

**7.3.2.2.** Force est plutôt d'admettre, avec l'autorité inférieure, qu'au moment de signer la convention, la recourante ne se trouvait nullement dans l'erreur et a encore moins été trompée par le SECO. On ne la suivra pas non plus lorsqu'elle affirme avoir été induite en erreur par un projet bâclé, truffé de termes techniques, qui plus est rédigé en allemand, langue dans laquelle se serait également déroulé l'essentiel des négociations.

En effet, il ressort du dossier que tant l'objet de l'accord que son contexte ont été clairement expliqués à la recourante lors de la séance du 3 juin 2009, séance au cours de laquelle elle était assistée. Par la suite, comme le montrent divers courriels échangés jusqu'au 25 juin 2009, l'intéressée a eu l'occasion de demander diverses rectifications du projet de convention ainsi que des explications qui lui ont été fournies – rectifications que le SECO affirme avoir pris en compte dans la version finale du document – ce que la recourante ne conteste pas, au demeurant (par ex. pièces 9/19 et 19bis, 30 et 31). Il ne ressort en aucun cas de ces courriels qu'elle n'aurait pas compris la portée du texte de la convention. En outre, le jour de la signature de l'accord, elle a pu se faire accompagner d'un représentant de l'association du personnel de la Confédération (APC) en la personne de F.\_\_\_\_\_, dont le rôle était de lui fournir tous les conseils utiles (voir décision du SECO, du 14 janvier 2010, pièce 1/1).

**7.3.2.2.** La recourante maintient encore n'avoir eu d'autre choix que de signer la convention litigieuse, son objectif principal étant d'éviter à tout prix le "deshonneur" d'une décision administrative de rétrogradation, synonyme pour elle d'échec professionnel. Si on la comprend bien, ce serait donc à tort que l'autorité inférieure aurait écarté le grief de crainte fondée au sens des art. 29 et 30 CO.

Il n'y a pas lieu de retenir cet argument non plus. Il est vrai que si la recourante ne signait pas l'accord proposé, elle pouvait se voir notifier une décision administrative fondée sur l'art. 25 al. 3 let. a OPers (cf. consid. 8.1). La crainte de voir son interlocuteur exercer un droit dont il dispose – en l'occurrence, de voir l'administration appliquer la loi, qui plus est avec possibilité ultérieure de recours – ne constitue toutefois pas une situation menaçante au sens de l'art. 30 CO (cf. consid. 7.3.1. ci-dessus). Une telle crainte ne peut être prise en considération que si le cocontractant exploite la gêne de l'autre en vue d'obtenir des avantages excessifs non couverts par le droit exercé (art. 30 al. 2 CO). Il appartient à la partie menacée de prouver aussi bien la situation menaçante que

son effet causal sur la conclusion du contrat (SCHMIDLIN, op. cit., n. 23 ad art. 29-30 CO). Or en l'occurrence, la recourante n'apporte nullement cette preuve. Certes, il n'est pas exclu qu'elle ait pu se trouver sous une certaine pression lors des pourparlers afférents à la convention litigieuse, notamment suite au mail évoqué du 18 juin 2009. L'on a cependant vu ci-dessus que la recourante était parfaitement au clair sur le sens et les motifs du texte à signer. La convention passée, qui se contente d'appliquer le système légal à une personne qui ne se trouve clairement pas dans la gêne (cf. consid. 8.3 ci-dessous), ne revient donc certainement pas à extorquer un avantage excessif à cette dernière.

**7.3.2.3.** Au vu de ce qui précède, c'est à bon droit que l'autorité inférieure a retenu que le consentement de la recourante lors de la signature de la convention litigieuse n'était nullement vicié au sens des art. 23 ss CO. Dans ces conditions, point n'est besoin d'examiner si la lettre de la recourante du 18 décembre 2009 constitue une déclaration valable d'invalidation au sens de l'art. 31 CO, ce qui d'ailleurs est douteux. En effet, dans la lettre citée, la recourante, pourtant représentée par son conseil, ne manifeste pas la volonté d'invalider la convention litigieuse pour vice du consentement et se limite à en contester la validité matérielle. Or a priori, une telle motivation n'est pas suffisante aux yeux de la jurisprudence (cf. consid. 3.2 ci-dessus; arrêt du Tribunal fédéral 4A\_504/2010 du 7 décembre 2010 consid. 3.3). Il n'en va pas autrement du courriel interne de la recourante du 14 décembre 2009, par laquelle celle-ci informe sa supérieure hiérarchique que suite à un "brainstorming intérieur" et au vu de son entretien d'évaluation positif tenu au mois de novembre précédent, elle "[abandonnait] finalement l'idée de renoncer à [sa] fonction de Chef suppléante du secteur Asie-Océanie".

## 8.

La recourante s'en prend ensuite à la validité matérielle du déclassement prévu par l'accord litigieux. Elle affirme n'avoir jamais bénéficié d'une classe de salaire supplémentaire *ad personam* au sens de l'art. 52 al. 6 OPers, de sorte qu'une telle classe ne peut lui être retirée en application de l'alinéa 7bis de cette disposition. Son déclassement contrevient par ailleurs selon elle à son droit au salaire acquis prévu à l'art. 52a al. 2 OPers.

**8.1.** Selon l'art. 52 al. 1 OPers, chaque fonction est évaluée et affectée à une classe de salaire – au nombre de 38 selon l'art. 36 OPers. Les critères déterminants à cet effet sont la formation requise, l'étendue des tâches (cahier des charges), ainsi que le niveau d'exigences, de

responsabilités et de risques inhérents à la fonction; la comparaison avec d'autres postes est également un critère (art. 52 al. 3 OPers; art. 20 al. 1 et 2 O-OPers). La pleine et entière suppléance du supérieur direct justifie en règle générale une classe de salaire supplémentaire (art. 20 al. 4 O-OPers). Selon l'art. 52 al. 6 OPers, l'autorité d'engagement peut également ranger jusqu'à 5% des postes des classes 1 à 31 dans la classe supérieure à celle que prévoit l'évaluation ordinaire de la fonction, à condition que cette mesure soit fondée sur un élargissement de la fonction lié aux qualités particulières de la personne engagée (promotion "ad personam"). Selon l'al. 7bis de cette disposition, lorsque la condition d'affectation d'une fonction à une classe supérieure prévue à l'al. 6 n'est plus remplie, la classe de salaire et le salaire sont modifiés dans le contrat de travail. L'art. 25 al. 3 let. a OPers prévoit également que l'employeur peut changer la fonction d'un employé si ce changement est imposé par des raisons de service et peut raisonnablement être exigé. Dans ce cas, l'art. 52a al. 2 OPers garantit notamment à l'employé âgé de plus de 55 ans de conserver le montant nominal de son salaire courant si une fonction moins bien classée lui est confiée.

En d'autres termes, la classe de traitement supplémentaire à raison d'un élargissement de la fonction lié aux qualités particulières de l'al. 6 de l'art. 52 OPers n'est pas garantie – ni le salaire y relatif – même lorsque le collaborateur a atteint l'âge de 55 ans (al. 7bis).

En revanche, si une fonction est évaluée à la baisse ou que le collaborateur âgé de 55 ans accepte une fonction colloquée à une classe de traitement inférieure, l'art. 52a al. 2 OPers stipule que le contrat doit être adapté pour comporter la nouvelle classe de traitement; cette disposition lui garantit le salaire touché auparavant, mais sans indexation ni augmentation tant que ce salaire dépasse le montant maximal auquel peut prétendre l'employé à raison de la nouvelle classe de traitement.

**8.2.** Le système de la LPers, qui veut que l'entente entre les parties soit la règle pour la conclusion et la modification des rapports de travail (cf. consid. 7.1), n'interdit pas à un employé d'accepter, s'il le souhaite, une fonction moins bien classée ou un salaire inférieur. Certes, un tel accord ne devra pas servir à éluder une disposition impérative de la loi visant à protéger le travailleur (décision de la CRP du 23 mars 2004 in: JAAC 68.121, consid. 3d; NÖTZLI, op. cit., p. 83; GABRIEL AUBERT, in: Commentaire romand du CO précité, n. 4 ad art. 341 CO).

En l'occurrence, les dispositions citées par la recourante ne relèvent cependant nullement du droit impératif. Ainsi, comme on l'a vu, l'art. 25 al. 3 let. a OPers ne s'applique qu'à défaut d'entente entre les parties (cf. art. 30 al. 2, 2<sup>ème</sup> phr. OPers et consid. 7.1 ci-dessus). Il en va a priori de même de l'art. 52a OPers. Au vu de ce qui précède (consid. 8.1 *in fine*), rien n'empêche non plus un employé de renoncer de son plein gré à une promotion précédemment accordée et à la classe de salaire supplémentaire qui l'accompagne, que celle-ci soit liée à la fonction assumée ou ait été accordée sur la base des qualités particulières de la personne concernée (art. 52 al. 6 OPers). Le Tribunal fédéral a déjà admis – la question est controversée en doctrine – qu'un salarié pouvait valablement renoncer au salaire afférent à un travail déjà accompli (ATF 124 II 436 consid. 10e/aa). Dans le cas d'espèce, toutefois, il s'agissait, au moment de la signature de la convention, d'un salaire futur.

**8.3.** Au demeurant, et de manière presque superfétatoire, il y a lieu de constater que le déclassement prévu par la convention litigieuse se calque en tous points sur le droit applicable. Si la recourante n'y avait pas adhéré, il aurait donc pu lui être imposé par voie de décision.

Il ressort ainsi du dossier qu'en 2002, la recourante, adjointe scientifique "Responsable pays", a été promue cheffe suppléante de secteur tout en continuant à assumer à temps réduit sa fonction initiale, ce qui lui a permis de passer de la classe 26 à la classe 27. L'année suivante, les fonctions du SECO ont fait l'objet d'une réévaluation en collaboration avec l'Office fédéral du personnel (OFPER). Ainsi qu'il ressort de l'Einreihungskonzept de 2003 figurant au dossier, la fonction initiale de la recourante, à savoir celle d'adjointe scientifique, a alors été abaissée en classe 25, la fonction de suppléant de secteur étant quant à elle colloquée en classe 26 (ou "25+1") (pièce 9/33).

Néanmoins, ainsi qu'il ressort de son contrat de travail de 2003, la recourante a continué à bénéficier de la classe de traitement 27 (voir pièce 2/1, contrat de travail des 7 mars / 6 avril 2003). Contrairement à ce qu'elle affirme, dès 2003, la recourante – dont la classe "de base" était désormais la classe 25 – a donc bien bénéficié, dès 2003, non seulement d'une promotion en classe de salaire 26 en raison de la suppléance assumée (cf. art. 20 al. 4 O-OPers), mais également d'une promotion supplémentaire *ad personam* selon l'art. 52 al. 6 OPers, qui lui a permis de conserver son salaire malgré la réévaluation à la baisse de son poste. C'est d'ailleurs ce qui ressort d'un ajout manuscrit figurant sur une

version, certes non signée, du cahier des charges de la recourante du 11 mars 2002 ("Funktionsbewertung: 25+1 [Stv.] +1 [BB: Bandbreite, zusätzliche Lohnklasse für Stelleninhaberin])" (pièce 9/32). A cet égard, peu importe que le contrat de travail de la recourante soit muet à cet égard et se limite à mentionner sa classe de salaire "finale" (soit la classe 27). Comme mentionné, la classe de traitement pouvant toujours être sujette à des modifications en fonction des critères déterminants, l'absence de précision quant aux composantes de la classe de traitement, même si elle n'est pas souhaitable, n'interdit en aucune manière d'abaisser une classe de traitement.

La convention incriminée reprend les éléments ci-dessus en précisant que la classe de traitement 27 avait été obtenue en raison de la fonction initiale (25) de la suppléance assurée (+ 1) et en raison du fait qu'une classe de traitement supérieure lui avait été accordée sur la base d'un élargissement de la fonction liée aux qualités particulières de la personne engagée, au sens de l'art. 52 al. 6 OPers (+ 1). La convention décrit donc correctement les faits.

Dite convention stipule ensuite que le SECO garantit toutefois à la recourante, jusqu'à qu'elle quitte son service et même si elle acceptait une fonction évaluée à une classe de traitement inférieure, un salaire correspondant au maximum de la classe 26, valeur au 31 décembre 2009.

Dans ce contexte, le grief de violation de l'art. 52a al. 2 OPers, lequel a pour but de garantir le montant du salaire et nullement la classe de traitement, n'est pas fondé (cf. consid. 8.1 in fine ci-dessus). En effet, l'art. 52 al. 7 OPers prévoit expressément que la garantie du salaire au sens de l'art. 52a OPers ne s'applique pas lorsque la classe de traitement supérieure accordée à raison de l'élargissement de la fonction (art. 52 al. 6 OPers) est supprimée. Dès lors que dite convention garantit à la recourante le salaire correspondant à la classe de traitement de la fonction d'adjointe scientifique (classe 25), plus l'échelon supplémentaire à raison de la suppléance qu'elle n'exerce plus (+ 1), il n'y a pas de violation de l'art. 52a OPers. En effet, conformément à l'art. 52 al. 7 bis OPers, la convention ne tient pas compte du salaire dû au titre de l'art. 52 al. 6 OPers. Les griefs de la recourante relatifs à l'art. 52a OPers, qui mêlent la question de la classe de traitement avec celle de la garantie du montant du salaire lorsque l'employé a atteint 55 ans, doivent donc être rejetés.

**8.4.** A cet égard, c'est encore en vain que la recourante fait valoir ses bonnes évaluations internes – en quinze années de service pour le SECO, elle n'aurait reçu quasiment que des A et des A+ (un seul B en 2008) – pour contester le changement de fonction qui lui a été "imposé". En effet, l'évaluation des prestations et du comportement des collaborateurs par leur supérieur direct, qui donne lieu à l'octroi d'appréciations allant de l'échelon 1 (le moins bon) à l'échelon 4 (jusqu'au 31 janvier 2009: échelons C à A++) (cf. art. 17 OPers), n'a d'incidence que sur l'évolution du salaire du collaborateur (entre -2 et 5%; jusqu'au 31 janvier 2009: entre 0 et 6%) *au sein* de la classe de salaire mentionnée dans son contrat de travail; le calcul s'opère sur la base du montant maximal de cette dernière (cf. art. 39 OPers). L'appréciation du collaborateur n'est en revanche pas déterminante – elle peut tout au plus constituer un élément d'appréciation (comme p. ex. des motifs organisationnels) – s'il s'agit de *modifier* la classe à laquelle le collaborateur est affecté, ce qui peut se faire d'entente entre les parties, comme en l'occurrence, ou sur décision rendue conformément à l'art. 25 al. 3 OPers.

**8.5.** La recourante invoque encore la violation du principe de la bonne foi. Ce grief, qui fait l'objet de nombreuses mentions dans ses écritures, mais d'aucune argumentation juridique particulière – la recourante s'en prend de manière générale au comportement du SECO et à une prétendue "politique du fait accompli" –, ne satisfait que difficilement à l'exigence de motivation de l'art. 52 PA (cf. consid. 2.2 ci-dessus).

Même recevable, ce grief est manifestement infondé. Le principe de la bonne foi, qui découle directement de l'art. 9 Cst. et vaut pour l'ensemble de l'activité étatique, protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 129 I 161 consid. 4.1 p. 170; 128 II 112 consid. 10b/aa p. 125; ATF 126 II 377 consid. 3a p. 387 et les arrêts cités). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour d) prendre des dispositions

auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 131 II 627 consid. 6.1; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170; 122 II 113 consid. 3b/cc p. 123 et les réf. citées; cf. JEAN-FRANÇOIS AUBERT/PASCAL MAHON, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse* du 18 avril 1999, Zurich/Bâle/Genève 2003, n. 12 p. 97).

Or en l'occurrence, aucune des conditions évoquées n'est réalisée. Ainsi, la recourante n'allègue pas avoir reçu, de la part du SECO, l'assurance de pouvoir demeurer en classe de traitement 27 ou de pouvoir conserver son poste de suppléante. A ce sujet, et malgré ce que prétend l'intéressée, le simple fait que son contrat de travail de 2003 mentionne la classe de salaire 27 – qui était la sienne à cette époque – ne constitue évidemment pas une assurance que cette classe ne changerait pas à l'avenir, puisque la législation elle-même, et encore plus précisément l'OPers, prévoient expressément la possibilité de modifier les classes de traitement en réévaluant les fonctions du personnel fédéral. C'est également en vain que la recourante s'en prend à la nouvelle classification des fonctions du SECO et regrette le fait qu'auparavant (et elle se réfère ici à l'époque de son engagement initial en omettant qu'elle-même a souscrit plusieurs fois de nouveaux contrats de travail), sa fonction d'adjointe scientifique (colloquée en classes échelonnées 24-29), lui aurait effectivement permis de bénéficier de la classe 27. En effet, comme on vient de le voir, le principe de la bonne foi n'est d'aucune aide en cas de changement de réglementation. Tant qu'il respecte les critères posés aux art. 52 OPers et 20 O-OPers, au nombre desquels figure notamment la comparaison avec d'autres postes (cf. consid. 8.1), l'employeur public est – comme déjà mentionné ci-dessus – libre de réévaluer périodiquement les postes de l'administration et de revoir leur dénomination et leur classification.

**8.6.** C'est donc à bon droit que l'autorité inférieure a confirmé la validité de la convention conclue par les parties le 25 juin 2009. D'une part il n'y a pas eu de vices du consentement et d'autre part la convention elle-même ne viole en aucune manière les dispositions applicables, de sorte que la recourante n'a en tous les cas pas été traitée moins favorablement que si elle avait fait l'objet d'une décision. Sur ce point, le recours doit également être rejeté.

## 9.

La recourante critique encore la décision attaquée en tant qu'elle



confirme la décision du SECO qui constate qu'elle a violé son devoir de fidélité et les règles de communication prévues par la convention. Dans cette "décision", datée du 26 janvier 2010 et attaquée par la recourante le 23 février suivant, le SECO reprochait à la recourante d'avoir envoyé le 14 décembre 2009 un courriel à l'ensemble de ses collègues du centre de prestations les informant de ce qu'elle n'avait nulle intention d'abandonner la suppléance du secteur BWA0, malgré la convention conclue.

Ces faits, complétés par d'autres du même ordre, ont cependant fait l'objet le 25 mars 2010 d'un avertissement écrit au sens de l'art. 12 al. 6 let. b LPers (cf. consid. 5 ci-dessus). A l'évidence, cet avertissement, dont la recourante a tenté, en vain, d'obtenir l'annulation, y compris devant le Tribunal de céans, a rendu caduque la "décision" du 26 janvier 2010, si tant est qu'elle n'ait jamais eu de véritable portée. C'est en tous les cas en vain qu'en s'en prenant à cette dernière, même "confirmée" par l'autorité inférieure, la recourante tente de remettre en cause, de manière détournée, les faits ayant fait l'objet de l'avertissement évoqué. En tant qu'il est recevable, ce grief de la recourante doit donc également être rejeté.

#### **10.**

Au vu de tout ce qui précède, le recours doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité.

Lors de litiges liés aux rapports de travail, la procédure de première instance et la procédure de recours sont gratuites, sauf s'il y a recours téméraire (art. 34 al. 2 LPers). Le recours ne pouvant être qualifié de téméraire en l'occurrence, il n'y a pas lieu de percevoir des frais de procédure. Vu l'issue de la procédure, aucune indemnité de dépens ne sera allouée à la recourante (art. 64 al. 1 PA). Par ailleurs, l'autorité inférieure n'a pas droit à une indemnité de dépens (art. 7 al. 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixée par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

**Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**

**1.**

Pour autant que recevable, le recours est rejeté.

**2.**

Il n'est pas perçu de frais.

**3.**

Il n'est pas alloué de dépens.

**4.**

Le présent arrêt est adressé:

- à la recourante (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. 282.1/spp; Acte judiciaire)

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

La présidente du collège:

La greffière:

Claudia Pasqualetto Péquignot

Myriam Radoszycki

**Indication des voies de droit :**

Les décisions du Tribunal administratif fédéral concernant les rapports de travail de droit public peuvent être contestées auprès du Tribunal fédéral, pourvu qu'il s'agisse d'une contestation pécuniaire dont la valeur litigieuse s'élève à 15'000 francs au minimum ou qui soulève une question juridique de principe (art. 85 al. 1 let. b et al. 2 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). S'il s'agit d'une contestation non pécuniaire, le recours n'est recevable que si celle-ci touche à la question de l'égalité des sexes (art. 83 let. g LTF).

Si le recours en matière de droit public est ouvert, il doit être déposé dans un délai de 30 jours dès la notification de la décision contestée. Conformément à l'art. 46 al. 1 let. c LTF, les délais fixés en jours par la loi ou par le juge ne courent pas du 18 décembre au 2 janvier inclus. Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle et doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Il doit être remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à la Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 42, 48, 54 et 100 LTF).

Expédition: