

(Décision de la Direction générale des PTT du 14 septembre 1992)

Art. 52 BtG. Vorläufige Dienstenthebung eines Beamten.

Zulässigkeit der vorläufigen Dienstenthebung, welche mit einer Besoldungskürzung gegenüber einem PTT-Beamten ausgesprochen wird der wegen seiner beruflichen Unzulänglichkeiten und durch sein impulsives und gegen die Dienstvorschriften verstossendes Verhalten die Sicherheit der Anlagen eines wichtigen Rundfunksenders bedroht.

Art. 52 StF. Suspension d'un fonctionnaire.

Admissibilité de la suspension, assortie d'une réduction du traitement, prononcée à l'égard d'un fonctionnaire des PTT qui, en raison de ses lacunes professionnelles et par son comportement impulsif et violant les devoirs de service, met en danger la sécurité des installations d'une importante station de radiodiffusion.

Art. 52 OF. Sospensione di un funzionario.

Ammissibilità della sospensione, congiunta con una riduzione dello stipendio, decisa contro un funzionario delle PTT il quale, a causa delle lacune professionali e del comportamento impulsivo e lesivo dei doveri di servizio, mette in pericolo la sicurezza delle installazioni di un'importante stazione di radiodiffusione.

Résumé des faits

Par décision du 10 janvier 1990, la DT déplaça le recourant pour une durée de 6 mois de ... à ..., en raison notamment de son comportement (relations dégradées avec son entourage, perte de confiance, etc.). Le 18 juillet 1990, soit au terme de cette période de 6 mois, la DT assortit le retour du recourant à son ancien lieu de travail à différentes conditions et exigences. Elle attendait notamment qu'il respecte les horaires de travail, améliore son organisation, poursuive sa formation professionnelle, respecte les ordres de ses supérieurs, etc... Elle exigeait en outre qu'il évite de discuter les ordres donnés, s'abstienne de tout excès de langage et de gestes en service, ne s'absente pas de sa place de travail sans autorisation expresse de son supérieur, etc...

Il est à signaler que le 3 juillet 1990, les collègues du recourant à la station de radio-diffusion ont écrit à l'Union PTT pour lui demander d'intervenir auprès de la DT afin que le recourant ne soit pas réintégré à la station de radiodiffusion, l'ambiance de travail ayant énormément changé depuis son départ. Ils évoquaient le malaise qui pourrait survenir pour l'ensemble du personnel suite à un retour, allant jusqu'à des départs de l'entreprise.

Le recourant fit l'objet d'un rapport du 5 août 1991 de son supérieur, chef d'installation technique (ci-après CIT). Il expose en détail les manquements du recourant au cours du mois de juillet 1991. D'autres rapports d'entretien furent établis les 23 août, 3 et 29 octobre 1991. Il y est respectivement reproché au recourant de ne pas utiliser à bon escient son temps de travail, d'effectuer ses heures de piquet en dehors des heures réglementaires et de ne pas s'être conformé au programme en nettoyant l'appareil à déminéraliser l'eau. Le recourant contesta les affirmations de ses supérieurs.

Le 29 octobre 1991 fut établie une appréciation périodique du personnel (APP) couvrant la période écoulée depuis le 31 mai 1991. Elle contient trois critères suffisants (connaissances professionnelles / aptitudes, quantité du travail, qualité du travail) et trois critères insuffisants (manière de travailler, intérêt, comportement envers les supérieurs et les collègues de travail). Il y est indiqué qu'aucun de ses collègues ne veut collaborer avec lui. La procédure de révision demandée par le recourant prit fin le 13 mars 1992, où il fut notamment décidé que les notations contestées étaient maintenues.

Le recourant fut mis en garde le 6 décembre 1991 que si son comportement et ses prestations ne s'amélioraient pas de manière notable, la DT serait dans l'obligation de prendre les mesures qui s'imposaient.

Divers rapports établis entre le 12 décembre 1991 et le 13 février 1992 font état d'erreurs, d'une absence, de prestations insuffisantes et de détérioration du matériel.

Après que divers incidents eurent marqué le matin du 14 février 1992 et que le recourant s'absenta, un entretien eut lieu l'après-midi du même jour. Les supérieurs du recourant insistèrent respectivement sur le fait que, malgré tous les efforts entrepris, le recourant était dépassé par les nouvelles technologies alors qu'il avait suivi des cours de perfectionnement; qu'il ne travaillait qu'à sa tête en refusant ou n'écoutant pas les conseils prodigués; que le changement de supérieurs n'avait entraîné aucune modification de son comportement et de ses prestations. Ils en concluaient que le lien de confiance entre le recourant et eux-mêmes était gravement atteint, que sa crédibilité était fortement amoindrie et que ses collègues ne voulaient plus collaborer avec lui.

Lors dudit entretien, le directeur de la DT prononça la suspension des rapports de service du recourant avec effet immédiat, au sens de l'art. 52 du Statut des fonctionnaires du 30 juin 1927 (StF, RS 172.221.10). Il motivait cette mesure super provisoire par les faits constatés et la discussion intervenue. L'ouverture d'une enquête disciplinaire lui fut communiquée à cette occasion.

Le 21 février 1992, la DT communiqua au recourant ses intentions de confirmer la mesure de suspension super provisoire ordonnée le 14 février 1992, de le suspendre et d'accompagner cette décision de mesures touchant à sa rétribution. Elle lui impartissait un délai de 5 jours pour formuler des observations par écrit et consulter le dossier. Le recourant ne l'utilisa pas.

Par décision du 2 mars 1992, la DT le suspendit donc avec effet immédiat, soit dès le 3 mars 1992 et jusqu'au prononcé d'une peine disciplinaire, conformément à l'art. 52 StF. Elle confirma la suspension prononcée à titre de mesure super provisoire le 14 février 1992. Elle réduisit de 50% son traitement dès réception de ladite décision. Elle régla de plus les contingences matérielles liées à la suspension. Finalement, elle retira l'effet suspensif à un éventuel recours.

Les motifs à l'appui de cette décision sont les suivants:

Par mémoire du 2 avril 1992, l'intéressé a recouru contre la décision du 2 mars 1992 auprès de la Direction générale des PTT

(DG PTT) en concluant à son annulation. La DG PTT a rejeté le recours.

Par décision du 25 juin 1992, la DT résilia les rapports de service du recourant pour justes motifs avec effet au 30 septembre 1992, sur la base de l'art. 55 StF et maintint sa suspension jusqu'à cette date. Elle indiqua que l'enquête disciplinaire avait permis de déterminer que si les faits reprochés au recourant étaient en eux-mêmes insuffisants pour justifier une révocation, leur cumul amenait à la conclusion que les rapports de confiance étaient rompus.

...

Au service de l'Entreprise des PTT, soit de la Direction des télécommunications de ... (ci-après DT), le recourant exerce la fonction de spécialiste en télécommunications à la station de radiodiffusion de ...

Dès 1979, son comportement a périodiquement fait l'objet de critiques de la part de la DT. Tant la correspondance de la DT avec le recourant que les rapports établis par ses supérieurs mettent en exergue ses manquements, tant au niveau de ses prestations que de son comportement. Il a de plus reçu des avertissements en 1986 et même une menace de non-réélection en cas de récidive. Le comportement du recourant hors service n'est pas non plus exempt de reproches (cf. jugement du Tribunal de Police du district de ... du 10 mars 1989 et problèmes survenus en automne 1989 avec la Société ...)

- les présomptions qui amènent la DT à penser que le recourant pourrait occasionner des perturbations graves sur les installations de l'émetteur national, surtout en raison de ses lacunes professionnelles, de son comportement lors de services de piquet et de son comportement en général.

- son comportement vis-à-vis de ses supérieurs, entre autres par le non-respect à maintes reprises des ordres reçus, des insubordinations répétées, des déplacements non autorisés avec un véhicule privé durant les heures de travail, l'abandon de sa place de travail sans justification et sans autorisation.

- son comportement asocial vis-à-vis de ses collègues.

- l'endommagement de biens appartenant à l'entreprise.

- la dégradation inacceptable de la qualité et de la quantité de ses prestations.

Extraits des considérants:

25. Au bénéfice du statut de fonctionnaire, le recourant est soumis au Statut des fonctionnaires, au R des fonctionnaires 1 du 10 novembre 1959 (RF 1, RS 172.221.101) et aux prescriptions d'exécution du 1er novembre 1969 édictées par la DG PTT (PE).

Est compétente pour prononcer la suspension des fonctionnaires, l'autorité qui nomme (art. 65 RF 1). Par renvoi du ch. 387 PE au ch. 24 PE, la DT est habilitée à prendre cette mesure.

26. L'art. 52 StF dispose ce qui suit:

«1 Lorsque des raisons de service paraissent l'exiger, le service compétent peut prononcer, par mesure préventive, la suspension immédiate du fonctionnaire. Cette mesure peut être accompagnée de la réduction ou de la privation du traitement, de l'indemnité de résidence et des allocations, mais non de la suppression de l'assurance.

2 Si la suspension est injustifiée, le fonctionnaire est réintégré dans ses droits, le cas échéant sous restitution du traitement, de l'indemnité de résidence et des allocations dont il a été privé.»

Par ailleurs, le ch. 388 PE précise notamment que «la suspension du fonctionnaire par mesure de précaution est indispensable partout où des faits graves, de nature pénale ou disciplinaire, sont constatés ou présumés ...».

La jurisprudence du TF expose de plus que la suspension est une mesure préventive de sécurité qui doit permettre d'éloigner un fonctionnaire jusqu'à la prise de décision d'une mesure définitive (ATF 104 Ib 129). Celle-ci peut consister soit dans la modification ou la résiliation des rapports de service soit dans une peine disciplinaire ou la révocation. La suspension poursuit un double objectif: d'une part que l'enquête disciplinaire ou pénale puisse se dérouler sans heurt et, d'autre part, d'éloigner le fonctionnaire si la continuation de son occupation ne peut plus être exigée de l'administration ou si la réputation de cette dernière pouvait être affectée (arrêt du 4 novembre 1988 publié in JAAC 53.20). La suspension peut être prononcée avant ou pendant la procédure visant à prendre une mesure définitive. Il n'est par contre pas envisageable de l'ordonner indépendamment de celle-ci. Elle doit déployer ses effets jusqu'à l'entrée en vigueur de la mesure définitive, si les besoins du service nécessitent une résolution immédiate du conflit (ATF 104 Ib 133; arrêt non publié du 22 juin 1979 en la cause N. c/ Direction générale des CFF).

La mesure de suspension n'a pas un caractère pénal, mais purement administratif. Elle est prononcée en fonction des exigences permettant d'assurer le bon fonctionnement de l'administration. Celle-ci possède à cet égard un large pouvoir d'appréciation. Il est d'autre part inhérent à la nature de la suspension que l'administration puisse prendre sa décision sur la base d'une appréciation purement provisoire de l'état de fait. C'est pourquoi il n'est en principe pas requis de mener une instruction détaillée. Celle-ci sera effectuée dans le cadre de la procédure relative à la prise de la mesure définitive (arrêt précité N. consid. 21. c.).

27. Avant d'examiner si la mesure de suspension était justifiée, il y a lieu de se prononcer sur la légalité de la mesure super provisoire ordonnée par le directeur de la DT le 14 février 1992, suite à l'entretien avec le recourant.

Le mandataire du recourant indique à cet égard qu'elle n'a pas été notifiée et qu'elle est inexistante selon le StF.

La jurisprudence du TF, dans l'arrêt 104 Ib 136 consid. 5, précise que s'il y a péril en la demeure et que l'intérêt public exige une mesure immédiate, le fonctionnaire peut, avant son audition et tout au plus dans le cadre d'une mesure super provisoire, être éloigné sur-le-champ de son service; après son prononcé, il faut cependant lui accorder le plus rapidement possible le droit d'être entendu quant à la mesure de suspension, au sens de l'art. 52 StF, qui sera prise sous forme de décision susceptible de recours.

Du point de vue procédural, la DT a suivi les règles posées par notre Haute Cour. La mesure super provisoire a été signifiée

oralement au recourant le 14 février 1992 puis elle a été consignée dans le procès-verbal d'entretien du même jour, qu'il a signé. De plus, la DT lui a donné la possibilité d'être entendu, dans sa lettre d'intentions du 21 février 1992. Enfin, il faut remarquer que pendant la durée de ladite mesure, le recourant a reçu l'entier de son traitement.

Il reste dès lors à examiner si les conditions matérielles de la mesure super provisoire sont données. Cette question sera tranchée, le cas échéant, ci-dessous, après avoir déterminé si les faits reprochés au recourant fondaient ou non la décision attaquée.

28. ...

29. Conformément à la jurisprudence citée ci-dessus, il incombe à l'autorité de céans de déterminer si la sécurité des installations de la station de radiodiffusion nécessitait que le recourant soit suspendu. Pour ce faire, elle se placera dans la situation de l'autorité de première instance, ce 14 février 1992.

... il paraît nécessaire de rappeler que le 14 février 1992, le recourant était de service. Il aurait donc dû travailler normalement. Or, la réalité a été toute autre. Après être entré dans le bâtiment de la station avec son véhicule privé, ce qui lui avait d'ailleurs été expressément interdit, il a refusé de continuer la réalisation d'une carte pour circuits imprimés dont il avait été chargé. Il n'a ensuite pas occupé son temps de travail à d'autres tâches professionnelles, mais a pris du matériel de service, est parti avec son véhicule sans indication de sa destination. De retour deux heures plus tard, il est reparti, après que son supérieur l'ait informé des mesures prises, avec du matériel de service.

L'interprétation donnée à ces agissements diverge entre les parties. Considéré inacceptable par la DT, le recourant justifie son comportement par la pression subie de la part de ses supérieurs, ne lui laissant pas d'autre alternative que de se rendre sans rendez-vous chez le directeur en emportant du matériel à titre de preuve.

... la station de radiodiffusion revêt une importance considérable puisqu'elle est le centre d'exploitation de l'émetteur national en ondes moyennes et de Radio Suisse internationale en ondes courtes. Elle occupe une petite équipe de sept personnes. Pour garantir le bon fonctionnement des émetteurs, les collaborateurs doivent posséder des connaissances professionnelles étendues et solides. Le travail de maintenance comprend en effet des tâches très diverses. Vu le personnel peu nombreux, il est essentiel que la collaboration et la confiance soient bonnes entre les supérieurs et leurs collaborateurs. Il est par exemple indispensable de pouvoir se fier à l'agent chargé du service de piquet, qui est amené à faire face seul à des situations parfois difficiles ou inattendues. L'Entreprise des PTT a un intérêt public évident au bon fonctionnement et à la sécurité de la station en question.

Dans ce contexte, il ne fait pas l'ombre d'un doute que la DT pouvait considérer, suite aux événements du 14 février 1992, que le recourant constituait un danger potentiel pour cette station. L'exposé de ceux-ci est en effet révélateur d'un comportement dénué de la moindre once de respect de ses devoirs professionnels.

Les justifications du recourant ne convainquent pas l'autorité de céans. S'il est exact que le jour précédent, le recourant a fait l'objet de trois rapports d'entretien, ceux-ci n'avaient pas pour but de l'exaspérer à un point tel qu'il dépasse irrémédiablement les bornes de l'acceptable, mais au contraire d'attirer son attention sur ses manquements. Il ne fait pas de doute que le fonctionnaire mécontent du jugement de ses supérieurs sur ses prestations peut manifester son désaccord. Le recours au directeur est, dans certains cas, même envisageable afin de trancher un différend. Cependant, certaines règles élémentaires doivent être suivies, en particulier solliciter un rendez-vous et en aviser ses supérieurs.

Or, du jour au lendemain, le recourant a estimé que la seule solution pour se faire entendre était de forcer la porte du directeur. Aux yeux de l'autorité de céans, cette impulsivité est inadmissible; ceci d'autant plus après avoir été rendu attentif par son supérieur direct à la gravité de son attitude. Enfin, lorsqu'il a eu la possibilité de s'exprimer en présence du directeur, le recourant n'a même pas expliqué les raisons de son geste. Dans de telles conditions et compte tenu de ses antécédents, il apparaît que la suspension du recourant est justifiée. La DT n'a pas excédé son pouvoir d'appréciation lorsqu'elle a décidé de suspendre le recourant, d'abord par la mesure superprovisoire, puis dans la décision attaquée. En effet, il pouvait légitimement être redouté que s'il restait à son poste, il commette des actes à même de compromettre la sécurité de la station, soit en raison de ses lacunes professionnelles, soit de par un comportement soudain, inexplicable et violant ses devoirs de service. Or, la jurisprudence citée ci-dessus autorise expressément la suspension lorsqu'il y a de fortes présomptions que le bon fonctionnement de l'administration soit entravé par l'agent.

Les événements du 14 février 1992 ont été d'autant plus pris au sérieux par la DT que le lien de confiance qui l'unissait au recourant avait déjà été entamé. En effet, depuis sa réintégration à la station de radiodiffusion, le 23 juillet 1990, après le déplacement de six mois à ..., ce dernier a fait l'objet de multiples rapports. Leur nombre est particulièrement allé en croissant depuis l'été 1991. Le recourant a presque systématiquement contesté les faits qui lui étaient reprochés et trouvait toujours des explications ou des justifications à ses actes.

Il est de jurisprudence constante que les supérieurs du fonctionnaire sont les mieux à même de juger son comportement et les répercussions de ce dernier sur la marche du service (ATF 99 Ib 233, ATF 97 I 540). Au vu de l'instruction menée dans le cadre de la procédure de suspension, rien ne permet d'infirmer le bien-fondé du contenu des rapports dressés suite aux divers agissements contraires aux directives, prescriptions et règlements auxquels sont soumis les fonctionnaires. Le recourant était d'autant plus au courant des exigences de la DT à son endroit qu'elles avaient été spécifiquement détaillées dans la lettre du 18 juillet 1990.

Il faut d'ailleurs remarquer que ces rapports émanent pratiquement tous d'un supérieur avec lequel le recourant reconnaît avoir toujours entretenu des rapports aimables, cordiaux et conciliants.

Dès lors, l'autorité de céans ne peut que conclure que le recourant était surveillé par ses supérieurs non pour le soumettre à une pression insupportable mais parce que ses prestations ne correspondaient pas aux exigences requises des collaborateurs de la station de radiodiffusion. Il admet d'ailleurs dans le procès-verbal du 14 février 1992 ne pas maîtriser les techniques actuelles. Or, il a participé à des cours communs à l'ensemble du personnel de la station en question, donnés hebdomadairement pendant quelques mois par le chef de service. Il a également eu l'opportunité de s'instruire pendant son temps de travail. Enfin, ... des cours supplémentaires et personnels allaient lui être prodigués afin de parfaire son instruction. Ainsi, l'argument du recourant selon lequel il n'a pas fait véritablement l'objet d'un soutien ou d'une formation particulière depuis sa réintégration n'est absolument pas pertinent. Au contraire, la DT a consenti beaucoup d'efforts pour permettre au recourant de rattraper son retard

technologique. S'il n'a pas réussi, la responsabilité ne peut manifestement pas être imputée à la DT.

Laisser le recourant seul présentait dès lors des risques puisqu'il n'était pas à même de maîtriser certains incidents... Consciente de ses faiblesses, la DT exigeait uniquement de lui qu'il prenne les dispositions adéquates, soit demander de l'aide à une personne plus compétente. Il a préféré agir de son propre chef. C'est ce comportement qui fait craindre la DT pour la sécurité de ses installations. La répétition de pareille façon d'agir était susceptible de causer des dommages importants à la station.

Au vu de ce qui précède, l'autorité de céans estime que le comportement du recourant, le 14 février 1992, était susceptible de faire croire à la DT qu'il mettait les installations de la station de radiodiffusion en danger. Son comportement irraisonné et disproportionné ne pouvait qu'inquiéter très sérieusement la DT. Comment laisser seul dans la station (pendant un service de piquet par exemple), un fonctionnaire qui agit de la sorte, et ce d'autant plus qu'il a déjà créé de graves ennuis précédemment de par son incompetence technique?

Force est donc de constater que la version des faits présentée par le recourant n'emporte pas l'adhésion de l'autorité de céans, qui est, sur la base du dossier actuellement constitué, persuadée que la décision attaquée est objectivement fondée. Elle doit donc être confirmée sur ce point.

30. L'autorité de première instance a prononcé la suspension du recourant avec réduction de 50% de son traitement, les allocations familiales et pour enfants n'étant pas touchées par la mesure.

Le TF s'est penché (JAAC 53.20) sur l'admissibilité de la privation du traitement d'un fonctionnaire, et non de la réduction de celui-ci, comme c'est le cas en l'espèce. Il a considéré (consid. 2 b. et d.) que ladite privation est admissible s'il existe un sérieux soupçon que la suspension résulte d'un comportement fautif du fonctionnaire ou qu'il ait causé un dommage à la Confédération. L'administration en décide sur la base d'un examen provisoire («vorläufig») de l'état de fait. Elle dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation. Il faut néanmoins que cette mesure ne fasse pas tomber le recourant dans une situation de détresse («Notlage»).

En l'occurrence, la mesure de suspension a dû être prise suite au comportement inacceptable du recourant. L'autorité de céans estime dès lors que la mesure doit être imputée à sa faute exclusive. La réduction était dès lors admissible.

Il reste à examiner si le recourant doit, de ce fait, affronter une situation de détresse.

Ce dernier fait valoir que cette réduction a une portée considérable. Il est en effet totalement illusoire, dans la conjoncture actuelle, de trouver une activité lucrative, ce d'autant plus que sa durée ne peut être fixée.

L'autorité de céans constate que le recourant ne prétend pas se trouver dans une («Notlage»). Il se contente d'évoquer la situation difficile prévalant actuellement sur le marché du travail.

Si cette dernière est un fait notoire, il n'en demeure pas moins que le recourant n'a pas fourni la moindre preuve de démarches de recherche d'un emploi et de leur non-aboutissement éventuel. De plus, son traitement mensuel, même réduit, lui apporte une base financière qu'il pourra compléter par une activité lucrative, même partielle. Bénéficiant de moyens de subsistance minimaux, il faut considérer que la réduction de son traitement n'est pas une mesure disproportionnée. Elle doit donc être confirmée, au regard de la jurisprudence de notre Haute Cour, citée ci-dessus.

31. Tout bien considéré, la DT n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en décidant de suspendre le recourant, en assortissant cette mesure provisoire d'une réduction de 50% de son traitement. Elle a au contraire choisi la mesure la plus adéquate, compte tenu des circonstances du cas d'espèce. Elle apparaît donc comme objectivement fondée.

32. Cela étant, la décision attaquée ne peut être que confirmée et le recours rejeté dans toutes ses conclusions.

Conformément à la pratique usitée en matière de personnel, la DG PTT renonce à percevoir des frais de procédure. Succombant dans toutes ses conclusions, le recourant ne se verra pas allouer de dépens pour l'activité déployée par son mandataire.

Dokumente der Generaldirektion PTT