



Cour I
A-1316/2019

Arrêt du 21 janvier 2020

Composition

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

Parties

A. _____,
(...),
recourant,

contre

Chemins de fer fédéraux suisses CFF,
Droit & compliance Human Resources,
Hilfikerstrasse 1, 3000 Berne 65 SBB,
autorité inférieure.

Objet

Résiliation ordinaire des rapports de travail.

Faits :

A.

A. _____ (l'employé), né le (...), a été engagé le 22 mars 2011 par les Chemins de fer fédéraux (CFF ou l'employeur) en qualité d'agent commercial des trains nationaux, pour une durée déterminée échéant le 30 avril 2012 et à un taux d'occupation de 100%.

Après une prolongation de sa durée jusqu'au 31 juillet 2012, le contrat a été conclu pour une durée indéterminée le 6 juin 2012.

B.

Par contrat du 7 mai 2016, la fonction de l'employé a été adaptée en agent commercial des trains internationaux.

C.

Par avenant contractuel du 19 novembre 2016, le taux d'occupation de l'employé a été abaissé à 70%.

D.

Le 4 avril 2018, l'employeur a informé ses employés d'une réorganisation, dont découlait notamment la transformation de la fonction d'agent commercial des trains en "Assistant Clientèle".

E.

Le 31 mai 2018, l'employeur a remis un projet de nouveau contrat à l'employé.

F.

Par courriel du 14 septembre 2018 adressé à son supérieur, l'employé a confirmé sa décision de refuser le nouveau contrat de travail proposé.

Par courriel du 23 septembre 2018, son supérieur lui a répondu regretter cette décision et lui a rappelé que si le contrat n'était pas signé d'ici la fin octobre, le délai de résiliation des rapports de travail débiterait.

G.

Par courrier du 14 décembre 2018, l'employeur a constaté n'avoir pas reçu le nouveau contrat de travail signé par l'employé. Il lui a imparti un dernier délai de 20 jours pour signer et retourner le contrat de travail, sans quoi, l'employeur considérerait que l'employé avait refusé un nouveau travail convenable et que les rapports de travail seraient résiliés.

H.

Le 4 février 2019, l'employeur a remis un projet de décision de résiliation des rapports de travail à l'employé et lui a imparti un délai pour se déterminer.

I.

Par courrier daté du 13 février 2019, l'employé s'est déterminé.

J.

Par décision du 28 février 2019, l'employeur a résilié les rapports de travail de manière ordinaire. Selon l'employeur, l'employé avait refusé un travail convenable, ce qui fondait une réalisation ordinaire des rapports de travail.

K.

Par mémoire du 15 mars 2019 (date du sceau postal), l'employé (également le recourant) a interjeté recours par devant le Tribunal administratif fédéral (le Tribunal ou le TAF) contre la décision du 28 février 2019, concluant à sa réintégration ou au paiement d'une indemnité.

L.

Dans sa réponse du 1^{er} mai 2019, l'employeur a conclu au rejet du recours.

M.

Le recourant a déposé ses observations finales le 12 juin 2019 (date du sceau postal).

N.

Par pli du 25 juillet 2019, l'employeur a produit un procès-verbal d'une rencontre extra-judiciaire entre l'employé et l'employeur du 11 juillet 2019.

O.

Par pli du 6 septembre 2019 (date du sceau postal), le recourant s'est déterminé sur le procès-verbal précité.

P.

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

Droit :**1.**

1.1 La procédure de recours est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), pour autant que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) n'en dispose autrement (art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (art. 7 PA), ainsi que la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.2 Sous réserve de l'exception prévue à l'art. 32 al. 1 let. c LTAF, non réalisée en l'espèce, le Tribunal administratif fédéral est compétent, en vertu des art. 2 al. 1 let. d et 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 PA prises par l'employeur fédéral. Cette compétence figure également à l'art. 183 CCT CFF 2015 (voir consid. 4 infra). En l'espèce, l'acte attaqué du 28 février 2019, rendu par l'employeur du recourant, satisfait aux conditions prévalant à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 PA, de sorte que le présent Tribunal est compétent pour connaître de la contestation portée devant lui.

1.3 Le recourant a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure. Etant le destinataire de la décision de résiliation, il est particulièrement atteint et a un intérêt digne de protection à requérir son annulation ou sa modification (art. 48 al. 1 PA). Il a donc qualité pour recourir.

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

2.

2.1 Selon l'art. 49 PA, le TAF contrôle les décisions qui lui sont soumises sous l'angle de la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), de la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) et de l'inopportunité (let. c). Le Tribunal fait cependant preuve d'une certaine retenue dans l'exercice de son libre pouvoir d'examen lorsque la nature des questions litigieuses qui lui sont soumises l'exige, singulièrement lorsque leur analyse nécessite des connaissances spéciales ou encore lorsqu'il s'agit de circonstances locales que l'autorité qui a rendu la décision connaît mieux (ATF 131 II 680

consid. 2.3.3 ; arrêt du TAF A-379/2016 du 8 septembre 2016 consid. 2.2). En matière de droit du personnel, le Tribunal examine avec retenue les questions ayant trait à l'appréciation des prestations des employés, à l'organisation administrative ou de problèmes liés à la collaboration au sein du service et des relations de confiance. Il ne substitue pas son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité administrative. Cette réserve n'empêche pas le Tribunal d'intervenir lorsque la décision attaquée semble objectivement inopportune (ATAF 2007/34 consid. 5 ; arrêt du TAF A-3750/2016 du 7 février 2017 consid. 1.4.1 ; MOSER ET AL., Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2^{ème} éd., Bâle 2013, n° 2.160).

2.2 Le Tribunal vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (art. 13 PA). Le Tribunal applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (MOSER ET AL., op. cit., n° 2.165). Il se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (ATF 135 I 91 consid. 2.1 ; ATAF 2014/24 consid. 2.2 et réf. cit.).

2.3 L'objet du présent litige porte sur la question de savoir si les rapports de travail de l'employé pouvaient être résiliés dans la mesure où celui-ci avait refusé une offre d'emploi qualifiée de convenable par l'employeur.

3.

3.1 Le recourant n'invoque pas clairement une violation de son droit d'être entendu. Toutefois, il allègue avoir requis d'être entendu en personne par son employeur et d'avoir reçu, pour toute réponse, la décision de résiliation des rapports de travail.

3.2

3.2.1 Vu la nature formelle de la garantie constitutionnelle du droit d'être entendu, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée sans égard aux chances de succès du recours sur le fond, ce moyen doit être examiné en premier lieu (WALDMANN/BICKEL, in : Waldmann/Weissenberg, op. cit., art. 29 n° 28 ss p. 630 et n° 106 ss p. 658).

3.2.2 Le droit d'être entendu est inscrit à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) et consacré, en procédure

administrative fédérale, par les art. 26 à 28 (droit de consulter les pièces), les art. 29 à 33 (droit d'être entendu stricto sensu) et l'art. 35 PA (droit d'obtenir une décision motivée). L'art. 30 al. 1 PA prévoit en particulier que l'autorité entend les parties avant qu'une décision ne soit prise touchant leur situation juridique, soit le droit d'exposer leurs arguments de droit, de fait ou d'opportunité, de répondre aux objections de l'autorité et de se déterminer sur les autres éléments du dossier (ATF 135 I 279 consid. 2.3 ; 132 II 485 consid. 3 ; ATAF 2010/53 consid. 13.1 ; voir également THIERRY TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, n° 1528 p. 509).

3.2.3 Le fait que l'octroi du droit d'être entendu ait pu être déterminant pour l'examen matériel de la cause, soit que l'autorité ait pu être amenée de ce fait à une appréciation différente des faits pertinents, ne joue pas de rôle (ATF 137 I 195 consid. 2.2 ; ATAF 2007/30 consid. 5.5.1 ; 2007/27 consid. 10.1 ; voir également MOSER ET AL., op. cit., n° 3.110).

3.2.4 Dans le cadre d'une résiliation des rapports de travail, l'autorité compétente ne peut parvenir à sa décision (définitive) qu'après avoir eu connaissance de la situation d'espèce pertinente et avoir entendu la personne concernée. Le droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst. et art. 29 et 30 al. 1 PA) est violé lorsque le licenciement est dans les faits déjà certain et établi avant même d'entendre l'employé concerné (arrêts du TF 8C_340/2014 du 15 octobre 2014 consid. 5.2, non publié à l'ATF 140 I 320 ; 8C_187/2011 du 14 septembre 2011 consid. 6.2). Afin que l'employé puisse exercer son droit d'être entendu de manière complète, il ne doit pas uniquement connaître les faits qui lui sont reprochés, mais également les conséquences auxquelles il doit s'attendre (arrêts du TF 8C_258/2014 du 15 décembre 2014 consid. 7.2.4 ; 8C_158/2009 du 2 septembre 2009 consid. 5.2, non publié à l'ATF 136 I 39 ; arrêt du TAF A-224/2016 du 6 avril 2017 consid. 3.1.4). Pour ce faire, un projet de décision contenant les motifs de licenciement et mettant ainsi la résiliation en perspective est généralement remis à l'employé. Cela étant, il est dans la nature des choses qu'à ce moment, l'employeur ait en principe déjà l'intention de dissoudre les rapports de travail. Dans le cas contraire, il n'y aurait en effet aucun motif d'entendre l'employé. Il ne peut pas non plus être évité que l'employeur ne maintienne son avis initial, qui résulte lui-même des éléments qu'il a pu rassembler pour établir son projet de décision. Il est néanmoins essentiel que la décision de résiliation des rapports de travail ne soit pas déjà définitive au moment de donner la possibilité à l'employé d'exercer son droit d'être entendu et, partant, qu'il ne soit pas exclu que l'employeur ne revienne sur son intention (arrêt du TAF A-6277/2014 du

16 juin 2015 consid. 7.2.1). Cela suppose une attention particulière de l'employeur à l'égard de son agent.

3.2.5 La procédure est écrite et ni l'art. 29 PA, ni l'art. 29 Cst. ne donnent à celui qui est partie à une procédure administrative le droit d'être entendu oralement (ATF 134 I 140 consid. 5.3).

3.3 En l'espèce, le délai imparti pour se déterminer par écrit était adéquat et l'exercice par écrit du droit d'être entendu était conforme aux normes procédurales et à la jurisprudence précitées. Le recourant en a fait usage (let. I ci-dessus).

Dans la décision querellée, l'autorité inférieure a répondu aux griefs de l'employé et les a considérés mal fondés. L'on ne saurait considérer, eu égard aux arguments de l'autorité inférieure, que le droit d'être entendu aurait été exercé pro forma.

Il résulte de ce qui précède que le grief de la violation du droit d'être entendu doit être écarté. Il y a dès lors lieu d'examiner si l'employeur était en droit de résilier les rapports de travail.

4.

4.1 S'agissant du droit applicable, en sus des normes procédurales de la PA, les dispositions légales relatives aux rapports de service du personnel fédéral s'appliquent également au personnel des CFF (art. 15 al. 1 de la loi du 20 mars 1998 sur les Chemins de fer fédéraux [LCFF, RS 742.31] et art. 2 al. 1 let. d LPers). A teneur de l'art. 15 al. 2 LCFF, le Conseil fédéral peut autoriser les CFF à modifier ou compléter les rapports de service dans des conventions collectives de travail. Selon l'art. 38 al. 1 LPers, les CFF ont la compétence de conclure une convention collective de travail avec les associations du personnel pour leur domaine d'activité.

Une nouvelle convention collective de travail (CCT CFF 2019) est entrée en vigueur le 1^{er} mai 2019. Tous les faits pertinents se sont déroulés et la décision de résiliation a été prononcée alors que la CCT CFF 2015 était en vigueur et, selon les principes généraux du droit applicable (arrêts du TAF A-1532/2019 du 20 novembre 2019 consid. 4 et A-6435/2012 du 23 juin 2016 consid. 3), il y a lieu d'appliquer cette dernière. La CCT CFF 2015 est une convention de droit public (art. 1 al. 1 CCT CFF 2015) et son art. 1 al. 3, à l'instar de l'art. 6 al. 2 LPers, prévoit que le Code des obligations du 30 mars 1911 (CO, RS 220) est applicable à titre subsidiaire.

Les rapports de travail du recourant sont donc soumis à la LPers, à la CCT CFF 2015 et subsidiairement au CO à titre de droit public supplétif.

4.2 En vertu de l'art. 6 al. 3 LPers, la CCT CFF 2015 et le contrat individuel de travail réglementent en détail les rapports de travail dans les limites de l'art. 6 al. 2 LPers. En revanche, l'ordonnance du 3 juillet 2001 sur le personnel de la Confédération (OPers, RS 172.220.111.3) ne régit pas les rapports de travail des employés des CFF (arrêt du TAF A-2667/2016 du 21 mars 2017 consid. 2.2).

5.

5.1 L'employeur considère en substance que l'employé a refusé un autre travail convenable qui lui a été proposé dans le cadre de la réorganisation et que dès lors les rapports de travail peuvent être résiliés de manière ordinaire.

5.2 Quant à l'employé et en substance également, il estime avoir toujours fidèlement servi son employeur et expose souffrir des suites de ses interventions en faveur de la sécurité ferroviaire et avoir un droit à ce que les CFF lui offrent la possibilité de se former et de lui trouver un autre poste de travail. La résiliation serait dès lors abusive.

Il peut déjà ici être constaté qu'il n'est pas contesté que la résiliation des rapports de travail présente un lien direct avec la réorganisation des CFF, en particulier la suppression de la fonction qu'exerçait l'employé. Il n'est pas contesté non plus que le recourant donnait pleine satisfaction à son employeur.

6.

6.1 La partie G de la CCT CFF traite de la réorientation professionnelle des collaborateurs qui perdent leur poste en raison de projets de réorganisation et de rationalisation. Au sens de l'art. 162 al. 1 CCT CFF 2015, les CFF offrent la possibilité de se réorienter professionnellement aux collaborateurs qui perdent leur poste de travail en raison d'un projet de réorganisation ou de rationalisation et qui ne trouvent pas immédiatement une solution convenable, pour autant qu'ils aient moins de 58 ans au moment de la perte du poste et qu'ils soient employés aux CFF depuis au moins quatre ans. De cet article découlent quatre conditions. Premièrement, la perte du poste de travail doit intervenir en raison d'un projet de réorganisation ou de rationalisation des CFF ; deuxièmement, il

n'y a pas de solution convenable immédiate ; troisièmement et dernièrement, l'employé doit avoir moins de 58 ans et être employé par les CFF depuis quatre ans au moins.

En l'espèce, il est incontestable que l'employé travaillait pour les CFF depuis plus de quatre ans, avait moins de 58 ans (let. A supra) et que son poste de travail disparaissait en raison d'une réorganisation des CFF. Ainsi, sur les quatre conditions précitées, seule la condition d'une solution convenable immédiate doit encore être examinée.

6.2 Cette notion de travail convenable se retrouve à l'art. 166 CCT CFF 2015, lequel dispose que les CFF résilient les rapports de travail, lorsqu'il existe un motif objectif de résiliation selon l'art. 174 CCT CFF 2015, notamment lorsque la personne concernée refuse une offre de poste ou une affectation temporaire aux CFF ou hors des CFF considérée comme convenable selon les critères définis dans l'annexe 8 (let. d).

6.3

6.3.1 L'annexe 8 de la CCT CFF 2015 est applicable aux collaborateurs qui perdent leur poste de travail en raison d'un projet de réorganisation ou de rationalisation, ont moins de 58 ans au moment de la perte du poste et sont employés aux CFF depuis au moins quatre ans (ch. 2 al. 1).

6.3.2 Le ch. 7 de l'annexe 8 de la CCT CFF 2015 définit les critères applicables pour l'appréciation du caractère convenable après le transfert dans le programme de réorientation professionnelle : un nouveau poste est réputé convenable lorsque les activités futures tiennent compte des aptitudes, des activités précédentes, de la formation, du taux d'occupation, de la langue et de l'âge du collaborateur (al. 2) ; un nouveau poste est réputé convenable lorsque le futur salaire n'est pas inférieur de plus de 15 % à celui perçu à l'ancien poste (al. 3) ; le temps de trajet du domicile au lieu de travail dure au maximum deux heures par trajet (al. 4) ; les horaires de travail sont similaires à ceux de l'ancienne activité (al. 5).

6.3.3 En l'espèce, il sied d'examiner si l'offre faite par l'employeur à l'employé constituait un travail convenable au sens de la CCT CFF 2015.

La nouvelle fonction n'entraînait aucune baisse de salaire (cf. communication du 3 avril 2018 et courrier du 31 mai 2018), le lieu de travail était le même et il n'y avait donc pas d'influence sur le temps de trajet du domicile au lieu de travail. De même, il ne ressort d'aucun

document ni des déclarations des parties que l'horaire de travail, le taux d'occupation ou les exigences linguistiques eussent été modifiés par la nouvelle fonction. Selon le contrat de travail du 31 mai 2018 que le recourant a refusé de signer, le niveau d'exigence (tant pour la phase de transition que pour la phase définitive) était inchangé, ce qui ressort également d'une comparaison de la description de poste jointe au contrat de travail de 2011 et de celle valable dès le 9 décembre 2018 et ayant trait à la nouvelle fonction. Enfin, dans ses observations finales, le recourant a déclaré n'avoir "jamais [...] refusé une offre de travail à cause de mon parcours académique antérieure, au contraire, [...]". De même, il y reproche que "personne m'a proposé de faire du nettoyage, du guichet ou un autre métier qui ne mettait pas au risque ma santé et ma personne". En conséquence, il doit être retenu que l'employeur a également pris en considération le niveau de formation de son employé.

Dans ces circonstances, force est de constater que le nouveau poste proposé à l'employé par l'employeur répondait à la définition d'un travail convenable tel que défini par la CCT.

6.4 Il ressort de ce qui précède que la dernière condition de l'art. 162 CCT CFF 2015 est également réalisée. En conséquence, l'employé n'avait pas un droit à bénéficier de la possibilité de se réorienter professionnellement sur la base de l'art. 162 CCT CFF 2015. L'employé – désireux de changer d'activité depuis quelques temps (voir ses postulations pour d'autres services des CFF joints à son pli du 12 juin 2019) – a donc exigé à tort que son employeur lui offre une nouvelle opportunité professionnelle dans le cadre de la réorganisation des services. Certes, l'on ne saurait reprocher à cet employé au parcours exemplaire d'avoir voulu changer d'activité, surtout eu égard à ses interventions reconnues en faveur de la sécurité ferroviaire et leurs suites. Cela étant, les devoirs de l'employeur en cas de réorganisation de l'entreprise sont définis par les normes applicables (la CCT en l'espèce) et les exigences du recourant ne rentraient pas dans ce cadre.

6.5 Ainsi, par son refus de signer un nouveau contrat de travail, et ce malgré les informations très claires de sa hiérarchie sur les conséquences du dit refus et malgré la volonté de cette dernière de continuer à collaborer avec l'employé, force est de considérer que ce dernier a lui-même provoqué la résiliation des rapports de travail. En application des art. 166 let. d CCT CFF (consid. 6.2 supra) et 174 CCT CFF, l'employeur était donc fondé à résilier les rapports de travail de manière ordinaire.

Le recours doit donc être rejeté.

7. .

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

7.2 Le Tribunal peut allouer d'office ou sur requête à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA, art. 7 ss règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Les autorités fédérales et, en règle générale, les autres autorités parties n'ont pas droit aux dépens (art. 7 al. 3 FITAF).

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

(dispositif à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. [...] ; acte judiciaire)

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

La présidente du collège :

Le greffier :

Claudia Pasqualetto Péquignot

Arnaud Verdon

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 LTF). 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 au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, dans un délai de 30 jours dès la notification de la décision contestée (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Ce délai est réputé observé si les mémoires sont 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. 48 al. 1 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle et doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition :