



## Arrêt du 14 octobre 2019

---

Composition

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

---

Parties

A. \_\_\_\_\_,  
(...),  
représentée par  
Maître Suat Ayan, avocate, L'Etude Swiss Lawyers SNC,  
Boulevard de Pérolles 21, Case postale 656, 1701 Fribourg,  
recourante,

contre

**État-major de l'armée (EM A),**  
Papiermühlestrasse 20, 3003 Berne,  
c/o État-major de l'armée,  
Personalrecht Gruppe Verteidigung,  
Bolligenstrasse 56, 3003 Berne,  
autorité inférieure.

---

Objet

Validité d'une démission.

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

A.\_\_\_\_\_ (l'employée), née le ..., a été engagée le 1<sup>er</sup> août 1992 par le Département fédéral de la défense, de la protection, de la population et des sports (DDPS ; l'employeur) en qualité de collaboratrice spécialiste. Elle a depuis lors occupé le même poste au sein du service Z.\_\_\_\_\_.

**B.**

**B.a** Le 4 février 2019, lors d'un entretien avec sa supérieure, l'employée a reçu des remarques sur la qualité de ses prestations et sur son comportement au travail ; sa supérieure lui a fait part des points à améliorer. L'employée a été informée qu'en l'absence d'amélioration de sa part, son employeur examinerait le prononcer d'un avertissement formel.

**B.b** Le jour même, l'employée a envoyé une lettre de démission à son employeur, dit pli étant notifié le 5 février 2019.

**C.**

Par courrier du 8 février 2019, l'employée a fait part à son employeur de son intention de "revenir sur sa décision" et l'a prié de bien vouloir annuler la "résiliation de contrat" précitée et de la réintégrer. Elle exposait que la lettre de démission avait été rédigée "dans un contexte de vulnérabilité, de stress et de déception" consécutif à l'entretien avec sa supérieure. L'employée a également fait parvenir à son employeur un certificat médical daté du 8 février 2019, attestant d'une incapacité de travail jusqu'au 11 février 2019 pour maladie.

**D.**

**D.a** Le 21 février 2019 une réunion s'est tenue entre l'employée, son avocate et l'employeur.

**D.b** Par courrier daté du même jour, l'employeur a confirmé la teneur de cet entretien, où il se prononçait sur les deux lettres envoyées par l'employée. En substance, il a pris acte de la démission et l'a considérée légalement valable. En outre, l'employeur a indiqué qu'il n'allait pas entrer en matière sur la "demande de retrait" formulée par l'employée.

**E.**

Par courrier du 27 février 2019, l'employée a demandé à l'employeur de

rendre une décision formelle et, au cas où le courrier du 21 février 2019 constituait une décision, l'indication des voies de droit y relatives.

**F.**

Le 1<sup>er</sup> mars 2019, le psychiatre de la recourante lui a délivré un certificat médical, faisant état d'un syndrome dépressif et déclarant que l'employée "ne possédait pas sa capacité à prendre des décisions concernant son avenir professionnel" le 8 février 2019 et les jours avant.

**G.**

Par courrier du 8 mars 2019, l'employeur a répété qu'il considérait que les rapports de travail avaient été valablement résiliés par la lettre de démission du 4 février 2019 et que le courrier du 21 février 2019 ne constituait pas une décision sujette à recours, mais une lettre accusant réception de la démission. Il a également constaté l'incapacité de travail de l'employée depuis le 8 février 2019 et l'a priée de lui faire savoir si cette dernière "souhaitait recevoir une décision susceptible de recours concernant la validité de la résiliation".

**H.**

Par courrier du 15 mars 2019, l'employée a soutenu que le courrier du 21 février 2019 constituait selon elle une décision de résiliation de la part de l'employeur et non pas un accusé de réception. Au surplus, elle a allégué que les rapports de travail étaient maintenus, estimant que la lettre de démission était nulle ou annulable. De surcroît, elle n'a pas requis de décision sur la validité de la résiliation.

**I.**

Par mémoire daté du 25 mars 2019, A.\_\_\_\_\_ (l'employée ou la recourante) a interjeté recours contre les lettres précitées des 21 février 2019 et du 8 mars 2019, par devant le Tribunal administratif fédéral (TAF).

Elle a principalement conclu qu'il soit constaté que la résiliation du 4 février 2019 était nulle, et, partant, que les plis des 21 février et 8 mars 2019 de l'employeur étaient des décisions de résiliation des rapports de travail.

**J.**

Par réponse du 25 avril 2019, l'employeur a conclu à l'irrecevabilité du recours. En substance, il estimait que la recourante n'avait pas la qualité pour recourir, faute de décision la concernant et la recourante ayant elle-même résilié les rapports de travail. Subsidièrement, l'employeur a conclu au rejet du recours, car la recourante n'avait pas apporté la preuve de son

incapacité de discernement ou de la crainte fondée. Enfin, il a requis le rejet de l'effet suspensif et demandé que les frais et indemnités soient mis à la charge de la recourante.

**K.**

Dans ses observations finales du 13 juin 2019, la recourante a maintenu ses conclusions. Elle a réitéré sa demande d'effet suspensif et conclu au maintien des rapports de travail ainsi que, subsidiairement, au paiement du salaire pendant son incapacité de travail. Finalement, elle a requis de procéder à une expertise médicale relative à sa capacité de discernement.

**L.**

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

**Droit :**

**1.**

**1.1** Le Tribunal administratif fédéral examine d'office sa compétence selon l'art. 7 al. 1 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), ainsi que la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

**1.2** En vertu de l'art. 31 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) le Tribunal de céans connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA. Il est ainsi compétent pour examiner des recours interjetés contre une décision prise par l'employeur quand ce dernier est un département fédéral, selon les art. 3 al. 2 et 36 al. 1 de la loi fédérale du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers, RS 172.220.1). En l'espèce, il n'est pas contesté que le DDPS est un employeur au sens de l'art. 3 LPers.

**1.3** La qualité pour recourir de la recourante doit être admise en vertu de l'art. 48 al. 1 PA, dès lors que, destinataire de ce qu'elle soutient être une décision, elle possède un intérêt à ce qu'il soit statué sur cette question par le Tribunal de céans.

**1.4** Le recours a été déposé dans le délai et les formes prescrites (art. 50 et 52 PA).

## **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). Il n'est pas lié par les conclusions et les arguments des parties (ATAF 2007/41 consid. 2). Les principes de l'application du droit d'office et de la maxime inquisitoire sont toutefois limités : le Tribunal ne procède spontanément à des constatations complémentaires de fait et n'examine d'autres questions juridiques que pour autant que les arguments des parties ou le dossier ne l'y incitent.

**2.2** Le présent litige porte essentiellement sur l'existence ou non d'une décision.

**2.2.1** La requérante soutient en substance qu'elle était incapable de discernement, subsidiairement qu'elle pouvait se prévaloir d'une crainte fondée en raison des pressions et de la menace de procédure de licenciement, au moment où elle avait notifié sa résiliation du 4 février 2019 à l'employeur. Dès lors, dite résiliation était nulle ou annulable et les courriers de l'employeur des 21 février et 8 mars 2019 constituaient des décisions de résiliation des rapports de travail, lesquelles violaient l'art. 31a de l'Ordonnance sur le personnel de la Confédération (OPers, RS 172.220.111.3).

**2.2.2** L'employeur pour sa part estime que les courriers en question ne constituent que de simples accusés de réception, que la démission est valable et qu'il ne peut dès lors pas entrer en matière sur la demande de réintégration.

**2.3** Il s'agit donc d'examiner si les courriers de l'employeur des 21 février et 8 mars 2019 constituaient des décisions au sens de l'art. 5 PA. Cet examen permettra de déterminer la compétence du Tribunal de ceans pour connaître de l'affaire : s'il est répondu par la négative à cette question, le Tribunal de ceans devra se déclarer incompétent au sens de l'art. 31 LTAf. Si tel est le cas, le recours sera déclaré irrecevable.

Toutefois et préalablement, il convient toutefois d'examiner le courrier de la requérante du 4 février 2019, par lequel elle a déclaré sans réserve vouloir résilier ses rapports de travail, et si cette résiliation est valable. En effet, la requérante plaide l'incapacité de discernement et la crainte fondée pour alléguer que son pli précité serait nul.

### 3.

**3.1** Un contrat de travail soumis au droit public peut être résilié par l'employeur qui, dès lors, est astreint de par la loi (art. 34ss LPers) à signifier cette résiliation par le biais d'une décision, sujette à recours (RÉMY WYLER/MATTHIEU BRIGUET, La fin des rapports de travail dans la fonction publique, Lausanne 2017, p. 11). Toutefois, le contrat de droit public peut également être résilié unilatéralement par l'employé (WYLER/BRIGUET, op. cit., p. 57). Dans ce cas, l'employé qui résilie son contrat exerce un droit formateur résolutoire, comme en droit privé en vertu de l'art. 6 al. 2 LPers (WYLER/BRIGUET, op. cit., p. 58 ; BORIS HEINZER, La fin des rapports de service et le contentieux en droit fédéral de la fonction publique, p. 415). En tant que droit formateur, la résiliation est un droit subjectif dont l'exercice, par une manifestation claire de volonté soumise à réception, modifie unilatéralement la situation du cocontractant (ATF 113 II 259 consid. 2a ; 133 III 360 consid. 8.1.1 ; arrêt du TF 4C.151/2003 du 26 août 2003 consid. 4.1, WYLER/BRIGUET, op. cit., p. 12 ; RÉMY WYLER/BORIS HEINZER, Droit du travail, 3<sup>ème</sup> éd., 2014, p. 501). De plus, la résiliation est irrévocable (arrêt du TF 4A\_556/2012 du 9 avril 2013 consid. 4.2 ; ATF 128 III 129 consid. 2a), et ce dès l'instant où elle parvenue dans la sphère de son destinataire (WYLER/BRIGUET, op. cit., p. 12 ; WYLER/HEINZER, op. cit., p. 502 s) car, étant soumise à réception, elle ne produit d'effet que lorsqu'elle parvient au cocontractant (ATF 113 II 259 consid. 2.a ; arrêt du TF 4A\_559/2012 du 18 mars 2013 consid. 5.1.2).

**3.2** Le courrier recommandé du 4 février 2019 est parvenu dans la sphère de l'employeur le 5 février 2019. Cette date de réception n'est pas contestée par la recourante elle-même, qui mentionne dans son courrier du 8 février 2019 un échange à propos de ce courrier avec sa supérieure le 5 février 2019. Partant, la recourante a exercé un droit formateur résolutoire par sa démission du 4 février 2019. La résiliation unilatérale a déployé ses effets juridiques et est devenue irrévocable dès sa réception, le 5 février 2019. C'est à tort que l'employée se prévaut, dans sa deuxième lettre datée du 8 février 2019, d'une possibilité de "revenir sur sa décision", les liens juridiques, après avoir été unilatéralement résiliés, ne pouvant pas être reformés unilatéralement.

En conséquence, le contrat de droit public a été résilié unilatéralement le 5 février 2019 par la recourante.

**3.3** La recourante allègue qu'elle n'avait pas sa capacité de discernement lorsqu'elle avait résilié ses rapports de travail en raison d'un trouble psychique (état dépressif).

**3.3.1** Aux termes de l'art. 16 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC, RS 210), toute personne qui n'est pas privée de la faculté d'agir raisonnablement en raison de son jeune âge, de déficience mentale, de troubles psychiques, d'ivresse ou d'autres causes semblables, est capable d'agir au sens du code civil. Les autres causes semblables se réfèrent à des états anormaux suffisamment graves pour avoir effectivement altéré la faculté d'agir raisonnablement dans le cas particulier et le secteur d'activité considéré (arrêt du TF 4A\_194/2009 du 16 avril 2009 consid. 5.1.1 ; arrêt du TAF A-2039/2014 du 15 septembre 2014 consid. 5.1) provoqués par la consommation de substances ayant des effets similaires à ceux de l'alcool (PHILIPPE MEIER/ESTELLE DE LUZE, Droit des personnes, 2014, n° 101 p. 59).

**3.3.2** Cette disposition comporte donc deux éléments, un élément intellectuel, la capacité d'apprécier le sens, l'opportunité et les effets d'un acte déterminé, et un élément volontaire ou caractériel, la faculté d'agir en fonction de cette compréhension raisonnable, selon sa libre volonté (ATF 134 II 235 consid. 4.3.2 ; arrêt du TF 5A\_71/2014 du 30 avril 2014 consid. 3). La capacité de discernement est relative, en ce sens qu'elle ne s'apprécie pas de façon abstraite, mais concrètement, par rapport à un acte déterminé, en fonction de sa nature et de son importance, les facultés requises devant exister au moment de l'acte (ATF 134 II 235 consid. 4.3.2 ; arrêt du TAF A-344/2009 du 19 juillet 2010 consid. 4.1).

**3.3.3** La preuve de la capacité de discernement pouvant se révéler difficile à apporter, la pratique considère que celle-ci doit en principe être présumée, sur la base de l'expérience générale de la vie (ATF 134 II 235 consid. 4.3.3). Par conséquent, il appartient à celui qui prétend qu'elle fait défaut de le prouver (art. 8 CC). Cette présomption n'existe toutefois que s'il n'y a pas de raison générale de mettre en doute la capacité de discernement de la personne concernée, ce qui est le cas des adultes qui ne sont pas atteints de déficience mentale, troubles psychologiques ou de faiblesse d'esprit (ATF 124 III 5 consid. 1b ; arrêt du TF 5A\_71/2014 précité consid. 3). Pour ceux qui en sont atteints, la présomption est inversée, de sorte que l'incapacité de discernement est présumée. La contre preuve, selon laquelle un individu présentant un état mental constitutif d'une incapacité de discernement aurait agi dans un intervalle de lucidité, incombe alors à celui qui prétend à l'existence de cette capacité (ATF 124

III 5 consid. 1a ; arrêt du TF 5A\_71/2014 précité consid. 3 ; MEIER/DE LUZE, op. cit., n° 103 s. p. 61 s.).

Au sens de l'art. 18 CC, les actes de celui qui est incapable de discernement n'ont pas d'effet juridique; demeurent réservées les exceptions prévues par la loi.

**3.3.4** Selon la mandataire, "suite à ces événements et prenant conscience de l'atteinte à sa santé psychique, la recourante s'est rendue, le 8 février 2019, auprès du docteur [...], médecin psychiatre, qui a constaté que la recourante était en incapacité de travail et n'était pas à même de prendre des décisions concernant son avenir professionnel" (recours ch. 13).

La recourante a ainsi produit un premier certificat médical du 8 février 2019 établi et signé par son médecin généraliste, indiquant qu'elle était en incapacité de travail depuis le 8 février 2019 pour "maladie". Ce certificat ne donne aucune indication sur sa capacité de discernement au 4 février 2019, pas plus que celui du 18 février 2019 du même médecin, ni celui du 11 février 2019 d'un autre médecin généraliste.

Le premier certificat médical du médecin psychiatre de la recourante date du 22 février 2019 et se borne à constater une incapacité de travail sans autre motif que "maladie". Dans son certificat du 1<sup>er</sup> mars 2019, le médecin psychiatre de la recourante déclare que cette dernière "lors de notre première consultation, soit le 8 février 2019, du fait des troubles psychiques diagnostiqués, elle ne possédait pas sa capacité à prendre des décisions concernant son avenir professionnel" et que cet état psychique était superposable les jours précédents.

**3.3.5** La recourante n'invoque ainsi pas une déficience mentale, des troubles psychologiques ou de faiblesse d'esprit permanents en raison desquels une incapacité de discernement devrait être présumée. Elle n'allègue par ailleurs pas que son état psychologique en février 2019 serait de nature à entraîner un renversement de la présomption et du fardeau de la preuve.

Il doit ainsi être constaté que, dans le cas d'espèce, la capacité de discernement de la recourante est présumée. Il doit donc être examiné si la recourante amène la preuve qu'elle était incapable de discernement au début du mois de février 2019.

**3.3.6** La résiliation des rapports de travail n'est pas un acte juridique complexe à effectuer et ne demande aucune compétence particulière ni connaissances juridiques (arrêt du TAF A-344/2009 précité consid. 4.1). Les conséquences d'une résiliation des rapports de travail (perte du salaire, éventuelles pénalités de l'assurance chômage, difficulté de retrouver un emploi, etc.) ne sont également en rien difficiles à appréhender et découlent du cours ordinaire de la vie, ce d'autant plus que la recourante avait 25 ans de service à la Confédération et ne saurait se prévaloir d'une candeur juvénile à ce propos. Dès lors, les exigences en matière de preuve d'une incapacité de discernement pour réaliser un tel acte sont élevées.

**3.3.6.1** Selon la note de la responsable des ressources humaines (voir pièce 4 du dossier du DDPS), la recourante aurait déclaré le 5 février 2019 ne pas être malade mais s'être annoncée comme telle sur recommandation de sa supérieure (dass sie von ihrer Vorgesetzten angewiesen wurde, diese Zeit als Krankheit in der Zeitwirtschaft einzutragen. Sie habe dies so eingetragen, obwohl sie ja gar nicht krank sei). Cette même note souligne que la recourante avait déjà été à un cheveu de démissionner au cours de l'été 2018 (Bereits im Sommer 2018 hätte sie beinahe gekündigt, es aber nicht getan). Dans ses écritures, la recourante se détermine sur cette note et n'infirme pas ce qui précède (autre que par la contestation générale de ce qui n'est pas expressément admis).

**3.3.6.2** Il semblerait que la lettre de démission était déjà prête avant le 4 février 2018 (voir pièce 2 du dossier du DDPS), ce qui serait cohérent avec les déclarations précitées de la recourante du 5 février 2019.

Toujours est-il que même si tel ne devait pas être le cas, le 4 février 2019, la recourante a trouvé un modèle de résiliation des rapports de travail de droit privé (apparemment sur internet), l'a adapté (adresses et dates) pour son employeur et est allée à un guichet de poste pour envoyer son pli en recommandé. Ceci souligne d'une volonté manifeste d'agir de la sorte (recherche, adaptation, signature et envoi auprès d'un guichet de poste) de la recourante et n'est guère compatible avec une incapacité de discernement.

**3.3.6.3** Le certificat médical du 1<sup>er</sup> mars 2019 indique que la recourante aurait présenté une incapacité de discernement en lien avec son avenir professionnel le 8 février 2019.

Or, l'employée a justement écrit ce jour-là à son employeur, également en pli recommandé, pour annuler son courrier du 4 février 2019 et demander sa réintégration. Dès lors, la recourante a pris l'initiative de contacter son ancien employeur afin de renouer les rapports de travail, démontrant qu'elle avait très bien compris la portée de son pli du 4 février 2019. Ainsi, il doit être considéré que si la recourante a su se projeter sur son avenir professionnel le 8 février 2019 malgré son incapacité de discernement alléguée, il n'y a pas lieu de considérer qu'il en allait autrement le 4 février 2019. En dernier lieu dans son pli du 8 février 2019, la recourante relève une réaction émotionnelle de sa part ("dans un contexte de vulnérabilité, de stress et de déception suite à l'entretien [...]").

**3.3.7** Il résulte de ce qui précède, que l'absence de capacité de discernement de la recourante lorsqu'elle a écrit et posté son courrier du 4 février 2019 n'est pas démontrée, la recourante ne produisant pas de moyens de preuve ou d'éléments suffisants pour renverser le fardeau de la preuve. De même, au vu des éléments précités, le Tribunal ne considère pas nécessaire de procéder à une expertise psychiatrique de la recourante.

### **3.4**

La recourante allègue ensuite qu'elle était sous l'emprise d'une crainte fondée (art. 29 du Code des obligations du 30 mars 1911 [CO, RS 220]) lorsqu'elle avait résilié ses rapports de travail. La résiliation serait donc nulle.

**3.4.1** 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. Ainsi, la cause de la crainte est la menace d'un mal futur dans l'hypothèse d'un refus d'obtempérer ; elle altère la volonté au stade de sa formation. Pour qu'un contrat soit invalidé au titre de la crainte fondée, les quatre conditions suivantes doivent être réunies : une menace dirigée sans droit contre une partie ou l'un de ses proches, la crainte fondée qui en résulte, l'intention de l'auteur de la menace de déterminer le destinataire à faire une déclaration de volonté et le lien de causalité entre la crainte et le consentement (arrêt du TF 4A\_514/2010 du 1<sup>er</sup> mars 2011 consid. 4.2.1 ; arrêt du TAF A-1711/2014 du 8 décembre 2014 consid. 5.3).

**3.4.2** 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).

**3.4.3** En l'espèce, il ressort du dossier que la séance du 4 février 2019 était un entretien d'orientation. Au cours de celui-ci, la recourante s'était vue impartir un délai pour améliorer son comportement et ses prestations avant que l'employeur n'examine la possibilité de prononcer un avertissement formel. Reconnaître dans une telle constellation que l'employée était dans une situation laissant penser 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 est infondé et au surplus pas démontré. D'une part, de tels entretiens sont prévus par la législation et visent à garantir que l'employé sache ce qui lui est reproché et lui donner la possibilité de remédier à ses carences ou défauts. Il ne ressort pas du dossier que d'autres mesures (menace de mort, de rétorsion, etc.) que celles relevant du droit du personnel n'ont été exprimées par l'employeur. D'autre part, même un avertissement formel – conforme au droit – avant résiliation des rapports de travail ne serait pas de nature à créer une crainte fondée. Enfin, après plus de 25 ans de service au sein de la Confédération, la recourante ne pouvait que savoir que si elle estimait les reproches de sa supérieure infondés, elle pouvait en référer aux ressources humaines et qu'ainsi d'autres voies que la démission lui étaient ouvertes.

Les éléments constitutifs de la crainte fondée ne sont pas réalisés et ce grief doit être rejeté.

**3.5** Il ressort de ce qui précède que la recourante n'était pas privée de sa capacité de discernement le 4 février 2019 et n'a pas démissionné en raison d'une crainte fondée. Dès lors, il doit être considéré que la résiliation est valable au sens du droit civil, qu'elle a été valablement notifiée à l'employeur et a déployé ses pleins effets juridiques à partir du 5 février 2019. Le recours, en tant qu'il porte sur la nullité de la résiliation des rapports de travail du 4 février 2019, doit être rejeté.

#### 4.

Dans ce contexte, il sied encore d'examiner si les actes des 21 février 2019 et 8 mars 2019 constituaient des décisions de résiliation des rapports de travail.

**4.1** Selon l'art. 5 al. 1 PA, sont considérées comme décisions les mesures prises par les autorités dans des cas d'espèce, fondées sur le droit public fédéral et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits ou d'obligations (let. b) ou de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations (let. c). Conformément à l'art. 5 al. 2 PA, sont aussi considérées comme des décisions les mesures en matière d'exécution (art. 41 al. 1 let. a et b), les décisions incidentes (art. 45 et 46), les décisions sur opposition (art. 30 al. 2 let. b et 74), les décisions sur recours (art. 61), les décisions prises en matière de révision (art. 68) et d'interprétation (art. 69).

**4.2** Acte de souveraineté adressé à un particulier, la décision a pour objet de régler une situation juridique, c'est-à-dire de déterminer, de manière obligatoire et contraignante, les droits et obligations de sujets de droit (MOOR/POLTIER, *Droit administratif*, vol. II, 3<sup>e</sup> éd. 2011, p. 179 ; MOSER ET AL., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2<sup>e</sup> éd. 2013, n° 2.13).

La décision fixe un régime juridique individuel et concret et s'oppose en cela à la norme qui est de nature générale et abstraite. La décision est individuelle dans la mesure où elle s'adresse à un cercle déterminé de destinataires et concrète dans la mesure où elle se rattache à une situation particulière (MOOR/POLTIER, *op. cit.*, p. 198 ; MOSER ET AL., *op. cit.*, n° 2.12 ss). Ses effets doivent se produire tant à l'égard des autorités qu'à celui de son destinataire (ATF 135 II 38 consid. 4.3 ; 131 II 13 consid. 2.2 ; 121 II 473 consid. 2a ; 101 Ia 73 consid. 3a ; FELIX UHLMANN, in : Waldmann/Weissenberger [édit.], *Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren*, 2<sup>e</sup> éd. 2016, art. 5 PA n° 20).

La décision se trouve assortie d'un caractère contraignant, c'est-à-dire que la relation juridique est tranchée de manière définitive et qu'elle ne peut en principe plus être remise en cause (MARKUS MÜLLER, in : Auer/Müller/Schindler [édit.], *Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG]*, 2008, art. 5 PA n° 20). Cette nature obligatoire à l'égard de l'administration et de l'administré concerné apparaît ainsi comme une

caractéristique des actes dont il est question à l'art. 5 al. 1 PA. S'ils n'étaient pas obligatoires, personne ne disposerait alors d'un intérêt suffisant à leur contestation par la voie du recours (ATF 104 Ib 239 consid. 1). Ne constituent ainsi pas une décision l'expression d'une opinion, une simple communication, une prise de position, une recommandation, un renseignement, une information, un projet de décision ou l'annonce d'une décision, car il leur manque un caractère juridique contraignant (ATAF 2009/20 consid. 3.2 ; arrêt du TF 1C\_197/2008 du 22 août 2008 consid. 2.2 ; UHLMANN, op. cit., art. 5 PA n° 97).

**4.3** Lorsqu'il s'agit de qualifier un acte de décision, il importe peu que celle-ci soit désignée comme telle ou qu'elle en remplisse les conditions formelles fixées par la loi (ATF 133 II 450 consid. 2.1 ; ATAF 2008/15 consid. 2). Est bien plutôt déterminant le fait qu'elle revête les caractéristiques matérielles d'une décision (ATAF 2009/43 consid. 1.1.4 ss ; arrêt du TAF A-1672/2016 du 25 octobre 2016 consid. 1.2.1 ; MOSER ET AL., op. cit., n° 2.14), selon des critères objectifs et indépendamment de la volonté de l'autorité ou de celle de l'administré (arrêt du TAF A-5161/2013 du 7 avril 2015 consid. 1.2.1 non publié dans ATAF 2015/22). Il n'y a pas de décision lorsque l'acte en question ne contient pas d'éléments visant à produire des effets juridiques et ne constate pas non plus des droits ou des devoirs individuels concrets ; dans un tel cas, le recours privé de tout objet doit être déclaré irrecevable (arrêts du TAF A-412/2017 du 5 septembre 2017 consid. 4.3, B-2771/2011 du 9 octobre 2012 consid. 1.3).

**4.4** Les courriers de l'employeur des 21 février 2019 et 8 mars 2019 prennent acte de la lettre de démission de la recourante et de sa demande de réintégration, et règlent certaines modalités de la fin des rapports de service. Partant, ils constatent et organisent un état de fait, et ne créent pas de droits dont l'employée pourrait se targuer ni d'obligations auxquelles elle devrait se conformer. La situation juridique de la recourante n'a pas été modifiée par ces courriers de l'employeur, mais par son propre courrier du 4 février 2019 par lequel elle a exercé un droit formateur unilatéral. Il n'existe pas de droit absolu pour l'employé de conserver son emploi auprès de l'employeur (arrêt du TAF A-3195/2009 du 2 novembre 2009 consid. 8.2). Partant, la recourante ne peut pas se prévaloir d'un droit au travail, ni d'un droit à la réintégration. Enfin, étant donné que les rapports de travail ont été valablement résiliés de manière ordinaire (consid. 3.5 supra) et que dite résiliation est uniquement soumise à réception (consid. 3.1 supra), l'employeur ne pouvait plus résilier les rapports de

travail de manière ordinaire et il ne pouvait donc plus créer, ni modifier, ni annuler un droit découlant du contrat de droit public.

Partant, il sied de constater que les lettres de l'employeur 21 février 2019 et 8 mars 2019 ne constituent pas des décisions.

**4.5** Dès lors, en l'absence de décision au sens de l'art. 5 PA, le recours, en tant qu'il porte sur les courriers des 21 février 2019 et 8 mars 2019, est déclaré irrecevable (consid. 2.2 supra). Le recours, en tant qu'il porte sur un éventuel déni de justice doit être rejeté d'autant plus que la recourante a cru opportun d'interjeter son recours au lieu de répondre à l'autorité de première instance qui lui avait demandé d'indiquer si elle voulait une décision.

Enfin, la demande de restitution de l'effet suspensif était, eu égard au fait qu'il n'existait pas de décision, sans objet.

## **5.**

**5.1** 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.

**5.2** 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 pour autant que recevable.

**2.**

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

**3.**

Il n'est pas alloué de dépens.

**4.**

Le présent arrêt est notifié :

- à la recourante (acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (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). 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 :