



Arrêt du 7 juin 2012

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),
Claudia Pasqualetto Péquignot, Marianne Ryter Sauvant,
juges,
Virginie Fragnière Charrière, greffière.

Parties

**Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL),
Ressources humaines, PL DL, INN 032, Station 7,
1015 Lausanne,**
recourante,

contre

A. _____,
représenté par Maître Jean-Luc Subilia, avocat,
place Saint-François 5, case postale 7108, 1002 Lausanne,
intimé,

Commission de recours interne des EPF,
Gutenbergstrasse 31, case postale 6061, 3001 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Refus de promotion.

Faits :**A.**

A.a A._____, né en (...), (...), est employé à l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (ci-après : l'EPFL) depuis 1986. En janvier 1992, il a obtenu une promotion pour la dernière fois. Il a été rattaché à cette occasion au Service d'exploitation de l'EPFL en qualité de fonctionnaire scientifique en classe de traitement 22.

A.b En 1995, A._____ a demandé un avancement à son supérieur, B._____, qui était alors le chef du Service d'exploitation. Il a toutefois retiré sa requête, vu que, selon son supérieur, ce n'était pas le bon moment pour être promu.

Il a renouvelé sa demande le 22 avril 1996. Dans la mesure où son supérieur ne réagissait pas, il l'a réitérée auprès du directeur administratif, C._____, en date du 29 juillet 1997. Ce dernier lui a répondu qu'il attendait la mise en œuvre du projet "argent", avant de se prononcer. Par lettre du 10 juillet 1998, il a rejeté la requête de A._____.

Mécontent et choqué du ton de la lettre de C._____, A._____ s'est adressé au Président de l'EPFL, D._____. Celui-ci a refusé de lui accorder un avancement, en date du 23 décembre 1998, étant donné qu'il n'avait pas démontré, dans le cadre du projet "argent", les capacités de direction nécessaires au poste qu'il souhaitait occuper.

Saisi d'un recours de A._____ contre cette décision, le Conseil des EPF (ci-après : le CEPF) l'a annulée, ainsi que la lettre de C._____ du 10 juillet 1998, par décision du 18 mai 2000.

A.c A._____ a ensuite été transféré du Service d'exploitation à l'Etat-major de la section des constructions et de l'exploitation (ci-après : l'EM-SCE), dirigé par E._____, avec effet au 1^{er} juin 1999. Il a été subordonné de facto à F._____, chef de la SCE. La décision de transfert du 27 avril 1999 mentionne que le cahier des charges de l'intéressé daté du même jour sera adapté pour tenir compte de l'évolution de la situation d'ici à la fin de l'année. Elle souligne également l'éventualité d'une réévaluation de la classification de la fonction de A._____. Les conclusions de la note de F._____ au Service du personnel du 2 mars 1999 comprennent aussi une déclaration selon laquelle "on peut par contrat affirmer que le poste est classé en classe 24 et qu'une promotion est envisageable, à terme, si le candidat donne satisfaction".

A.d De juin 1999 à juin 2000, A._____ a été absent totalement ou partiellement pour cause de maladie, à raison de 35% de son temps de travail.

A.e En octobre 1999, le Service d'exploitation et le Service d'électricité ont été regroupés en un nouveau Service d'exploitation. Cette création a rendu caduque une partie du cahier des charges du 27 avril 1999 de A._____.

A.f Dans une note interne du 15 juin 2000, A._____ a demandé à F._____ une réévaluation de sa classe de traitement. Par lettre du 19 septembre 2000 au Service du personnel, le chef de la SCE s'est prononcé contre cette requête, en invoquant que les conditions d'une promotion n'étaient pas réalisées.

B.

A._____ a déposé, le 1^{er} juin 2001, une demande de dommages-intérêts devant le CEPF, en invoquant subir un harcèlement psychologique de la part de ses supérieurs à l'EPFL depuis 1995.

C.

Par décision du 6 juillet 2001, l'EPFL a rejeté la demande de A._____ du 15 juin 2000 tendant à obtenir un avancement. A l'appui de son refus, elle a retenu que des réflexions étaient en cours s'agissant d'une restructuration de l'EM-SCE. Le résultat de ces démarches conditionnerait en grande partie les nouvelles attributions de son collaborateur. Ce serait donc dans le cadre des prochains changements de l'Etat-major que celles-ci seraient définies et que le cahier des charges du précité serait à nouveau établi. L'EPFL a en outre relevé que les absences de son collaborateur pour cause de maladie entre le 25 février et le 30 juin 2000 n'avaient facilité ni l'organisation de son activité, ni son intégration dans ce nouvel environnement. Dans ces circonstances, la demande de promotion se révélait prématurée.

Par ailleurs, l'Ecole a estimé que les conditions qui devaient être réalisées pour être promu ne l'étaient pas. En effet, les activités que le requérant avait déployées au sein de l'EM-SCE de juin 1999 à juin 2000 correspondaient en grande partie à des travaux repris de l'ancien service qui, en tant que tels, ne pouvaient justifier une promotion. Bien que ses anciennes tâches aient été complétées par des nouvelles, elles ne donnaient pas droit à elles seules à un avancement. Ce qui était déterminant à cet égard étaient les exigences attachées à une fonction comparées à

celles d'autres fonctions et le caractère permanent des tâches. En outre, l'accès à la fonction supérieure avait lieu en règle générale après une activité de deux ans. Ce critère n'était pas rempli en l'espèce. En fin de compte, au moins deux des conditions (travaux correspondant à une fonction plus élevée, capacités de l'agent, expérience, caractère permanent des tâches) dont la loi imposait la réalisation pour pouvoir être promu n'étaient pas satisfaites.

D.

D.a Le 8 août 2001, A. _____ a recouru contre cette décision du 6 juillet 2001 devant le CEPF, en demandant notamment son annulation. Il a fait valoir en résumé que le refus de promotion était arbitraire.

D.b Le 12 août 2002, le CEPF a adressé une demande à la Commission paritaire de réexamen de l'évaluation des fonctions dans le domaine des EPF, qui a rendu sa recommandation le 19 novembre 2002. Cette Commission a retenu qu'il n'y avait rien à redire à la collocation en classe 22 de la fonction occupée par A. _____ à l'EM-SCE.

D.c A la fin du mois d'octobre 2002, le poste de A. _____ a été supprimé, en raison de la suppression de la SCE et de son remplacement, dès le 15 octobre 2002, par une nouvelle entité.

E.

Par décision du 22 mai 2003, le CEPF a partiellement admis le recours de A. _____ contre le prononcé du 6 juillet 2001. Elle a ordonné à l'EPFL de réactualiser le cahier des charges du précité en fonction de l'évolution de la situation. Elle a cependant rejeté le recours pour le surplus, en ce sens que la décision de l'EPFL refusant la demande de promotion soit infirmée. A l'appui de ce rejet, elle s'est basée notamment sur les recommandations de la Commission paritaire susmentionnée du 19 novembre 2002.

F.

Le 23 juin 2003, A. _____ a déposé un recours contre cette décision devant la Commission de recours interne des EPF (ci-après : la CRIEPF). Cette dernière a transféré le dossier au Département fédéral de l'intérieur (ci-après : le DFI) pour raison de compétence. Celui-ci a attendu que la procédure relative à la demande de dommages-intérêts soit terminée, avant de statuer.

G.

Le 19 février 2004, A._____ a signé un nouveau cahier des charges, conformément à la décision du CEPF du 22 mai 2003.

H.

Par décision du 23/24 mai 2007, le CEPF a condamné l'EPFL à payer à son employé un montant de 20'000 francs (plus intérêts), à titre de réparation pour le tort moral subi en raison du harcèlement psychologique dont il avait été victime. Il s'est référé notamment à une expertise de Z._____. Il n'est en revanche pas entré en matière sur la demande d'indemnité fondée sur la non-promotion en classe 24, celle-ci faisant l'objet d'une autre procédure.

I.

En date du 24 juin 2009, le Tribunal administratif fédéral (TAF) a rejeté le recours déposé par l'EPFL contre cette décision du 23/24 mai 2007, tout en confirmant celle-ci (arrêt A-4685/2007). Il a retenu que A._____ avait été victime de harcèlement psychologique par négligence de 1995 à 2003, en lui accordant une indemnité de 20'000 francs à titre de réparation morale.

A l'appui de ses conclusions, le Tribunal s'est basé notamment sur le rapport d'expertise de la société Z._____. Il ressort en particulier de ce document, s'agissant de la période passée par A._____ à l'EM-SCE, qu'un climat relativement tendu y régnait. Cette atmosphère était due aux importants changements intervenus sur le plan organisationnel et à la lutte de pouvoir entre les chefs des différentes sections susceptibles de donner du travail au précité. Selon l'expertise, A._____ a subi différents comportements abusifs de ses supérieurs hiérarchiques, E._____ et F._____. Il est arrivé que ceux-ci refusent le contact avec lui, en ne répondant pas notamment à certaines de ses sollicitations. Ces personnes ont aussi noté son travail de façon inéquitable. En outre, elles lui ont confié de moins en moins de tâches professionnelles et l'ont aussi chargé d'activités inférieures à ses compétences. Cependant, une réelle volonté de E._____ et F._____ de lui nuire personnellement n'a pas été établie. De manière générale, le style de management des ressources humaines de l'EPFL, notamment sur le plan de la gestion des conflits, était plutôt en cause. La situation qui vient d'être décrite a conduit à l'exclusion de A._____. Elle a donc été considérée comme du harcèlement psychologique sur le lieu de travail, et ce même si les deux personnes mises en cause n'ont pas eu la volonté de faire du tort à leur subordonné.

J.

Par décision du 30 septembre 2010, le DFI a admis le recours de A._____ contre le refus de promotion et renvoyé la cause à la CRIEPF, désormais compétente, pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Il a notamment retenu que la Commission de recours devait examiner si le harcèlement psychologique subi par A._____ avait eu une incidence sur sa non-promotion, si l'EPFL l'avait placé dans une situation où toute progression était rendue impossible et si le refus de promotion se basait sur le prétexte d'absence de progression. Il ne s'est toutefois pas prononcé sur les conséquences qu'il conviendrait de tirer, au cas où il serait répondu par l'affirmative à ces trois questions.

K.

En date du 3 mai 2011, la CRIEPF a admis partiellement le recours de A._____ et l'a rejeté pour le surplus. Elle l'a colloqué en classe de traitement 23 depuis le 15 juin 2000.

Elle a estimé en substance que les motifs de restructuration invoqués par l'EPFL n'étaient qu'un prétexte pour refuser la demande de promotion de A._____. Ainsi, l'EPFL avait rejeté cette requête presque exclusivement en raison du caractère de l'intéressé. A ce propos, elle a retenu de manière générale que les traits de la personnalité de A._____ qui s'étaient manifestés au cours de la période en cause n'étaient pas à l'origine de la situation de harcèlement moral dans laquelle il s'était trouvé, et des nombreuses absences qui lui étaient reprochées au cours de cette période, mais qu'ils en étaient la conséquence. Dès lors, il était évident que le harcèlement dont il était l'objet l'avait empêché de progresser professionnellement et, partant, d'être promu. De façon plus précise, elle a retenu que, même après son transfert à l'EM-SCE, A._____ n'avait eu aucune chance de progresser, étant donné qu'il avait encore été victime de mobbing durant cette période. Ses supérieurs lui avaient retiré certaines tâches et lui en avaient attribué d'autres qui n'étaient pas à la hauteur de ses compétences, tout en cherchant à l'éviter et en notant ses performances de façon arbitraire. En outre, le prénommé avait dû à nouveau travailler avec son ancien supérieur, B._____, avec lequel il avait rencontré des difficultés au sein de l'ancien Service d'exploitation.

L.

Le 10 juin 2011, l'EPFL (ci-après : la recourante) a déposé un recours contre cette décision devant le Tribunal administratif fédéral (TAF). Elle a conclu à son annulation, en ce sens que la demande de promotion de A._____ soit rejetée.

En se référant en particulier à sa prise de position datée du 26 novembre 2010 adressée à la CRIEPF, elle a fait valoir que les refus de promotion qu'elle avait prononcés étaient tous fondés sur des motifs objectifs. Les demandes de 1998 avaient été rejetées, parce que A._____ n'avait assumé aucune responsabilité ou charge supplémentaire. En particulier, suite au transfert, le cahier des charges de l'intéressé reprenait dans les grandes lignes les activités antérieures, complétées par des activités spécifiques à l'EM-SCE. En outre, pour justifier un éventuel avancement, A._____ devait prouver ses compétences dans le cadre de projets particuliers, ce qu'il n'avait pas réussi à faire. La recourante a aussi soutenu qu'on ne pouvait considérer les changements structurels survenus au sein de l'EPFL dès 1999 – et qui avaient touché de nombreux employés – comme des obstacles à toute progression. De façon plus générale, elle a avancé que son collaborateur avait eu l'occasion de faire montre de ses capacités. Elle est revenue sur la question du mobbing subi par A._____, en déclarant que, selon les experts, les personnes concernées n'avaient jamais eu la volonté de lui nuire. Il ne pouvait dès lors en être question.

M.

Le 15 juillet 2011, invité à répondre au recours, A._____ (ci-après aussi : l'intimé) a conclu principalement à son irrecevabilité et subsidiairement à son rejet. Sur le fond, il a rappelé que le Tribunal avait jugé qu'il avait été victime de mobbing. Il a soutenu que le harcèlement moral avait eu une incidence sur sa non-promotion. A ce propos, on ne pouvait déduire une absence de lien entre le mobbing et la non-promotion du fait que les personnes concernées n'avaient pas eu la volonté de le harceler.

N.

Le 18 juillet 2011, la CRIEPF a conclu au rejet du recours. Elle a relevé que le caractère volontaire ou non du harcèlement moral n'était pas déterminant. Le mobbing subi par A._____ était bien à l'origine du refus d'avancement.

O.

Appelée à répliquer, la recourante ne s'est pas prononcée sur la question de la recevabilité du recours. Elle a invoqué que l'examen de la cause appelait à titre préalable l'étude des conditions de promotion, en particulier des compétences du collaborateur, en dehors des considérations relatives au harcèlement. L'issue du litige ne pouvait être la même si les capacités nécessaires à une promotion étaient démontrées ou non. Elle a rappelé les traits de la personnalité de A._____ décrits notamment

dans l'expertise Z._____, qui ne lui permettaient pas de conduire un groupe ou un projet de façon satisfaisante et dont elle n'était pas responsable.

P.

A._____ a dupliqué en date du 4 octobre 2011. De son point de vue, le contexte de harcèlement l'avait empêché de faire ses preuves. La conséquence directe du mobbing avait été qu'il avait vu son cahier des charges réduit pour ne plus impliquer que des tâches non adaptées à son poste, respectivement à ses qualifications personnelles. En outre, les traits de personnalité qu'on lui reprochait étaient en lien direct avec les conditions de travail dans lesquelles il avait évolué. Ils étaient donc sans pertinence. Il convenait plutôt de tenir compte de ses compétences ou des évaluations de ses précédents supérieurs. Il a enfin rappelé conclure à l'irrecevabilité du recours.

Q.

En date du 5 octobre 2011, la CRIEPF a maintenu ses précédentes conclusions, ainsi que les arguments déjà développés.

R.

Les autres faits et arguments des parties seront repris si nécessaire dans les considérants en droit du présent arrêt.

Droit :

1.

1.1. Le TAF examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (cf. ATAF 2007/6 du 25 janvier 2007 consid. 1; art. 7 al. 1 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative [PA, RS 172.021]).

1.2. Conformément à l'art. 36 de la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers, RS 172.220.1), le TAF est en principe compétent pour connaître des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 al. 1 PA prises en matière de personnel fédéral par l'organe interne mentionné à l'art. 35 al. 1 LPers. Dans le cas présent, l'organe interne est la CRIEPF (cf. art. 37 al. 3 let. a de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les écoles polytechniques fédérales [Loi sur les EPF, RS 414.110]). Celle-ci constitue une autorité inférieure au Tribunal administratif fédéral (art. 33

let. f de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF, RS 173.32]). En admettant partiellement le recours déposé par A._____, elle a rendu une décision au sens de l'art. 5 al. 1 PA.

Cependant, l'art. 32 al. 1 let. c LTAF prévoit que le recours devant le TAF est irrecevable contre les décisions relatives à la composante « prestation » du salaire du personnel de la Confédération, dans la mesure où elles ne concernent pas l'égalité des sexes (cf. aussi art. 36a LPers ; sur la notion de « composante prestation du salaire » voir MARTIN SCHEYLI in : Praxiskommentar VwVG, Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Edit.], Zurich/Bâle/Genève 2009, ad art. 72, p. 1354, n° 15 ss, TOMAS POLEDNA, Leistungslohn und Legalitätsprinzip, in : Der Verfassungsstaat vor neuen Herausforderungen, Festschrift für Yvo Hangartner, St-Gall/Lachen 1998, p. 276). Il appartient au Conseil fédéral de connaître des recours contre de telles décisions rendues en première instance, en application de l'art. 72 let. b PA (arrêts du TAF A-6086/2010 du 16 juin 2011 consid. 1.2, A-7309/2010 du 7 avril 2011 consid. 1.1 ; MARINO LEBER, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Edit.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zurich 2008, ad art. 72 let. b, p. 108, n° 12 ss).

En l'espèce, le litige porte sur la question de savoir si la CRIEPF était en droit d'accorder à A._____ l'avancement requis, en le colloquant dans une classe de salaire supérieure. Cette autorité n'a pas accédé à la demande de l'intéressé en tenant compte du fait que les prestations de celui-ci le justifiaient. Elle s'est plutôt basée sur d'autres circonstances : en particulier le fait que l'EPFL aurait placé son collaborateur dans une situation où il ne pouvait en aucun cas progresser et donc être promu ou encore le fait que les traits de caractère retenus exclusivement contre lui pour lui refuser tout avancement auraient été la conséquence du mobbing subi. La présente contestation doit donc être examinée par le Tribunal (également) en considération de ces éléments (cf. infra consid. 2). Le TAF est donc compétent pour connaître du recours, contrairement ce qu'a estimé l'intimé.

1.3. La recourante, ayant statué dans cette affaire en tant qu'autorité de première instance, dispose de la qualité pour recourir en vertu de l'art. 37 al. 2 de la loi sur les EPF en relation avec l'art. 48 al. 2 PA. Le recours, déposé en temps utile (art. 22 ss PA), répond par ailleurs aux exigences de forme et de contenu prévues aux art. 50 et 52 PA. Il est donc recevable.

2.

2.1. L'objet du litige est défini par trois éléments : l'objet du recours, les conclusions du recours et, accessoirement, les motifs de celui-ci. En outre, la décision attaquée délimite l'objet du litige : en vertu du principe de l'unité de la procédure, l'autorité de recours ne peut en effet statuer que sur les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est déjà prononcée ou aurait dû le faire (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C 612/2007 du 7 avril 2008 consid. 4.1; arrêts du TAF A-2232/2010 du 31 mars 2011, A-674/2008 du 9 septembre 2010 consid. 1.2; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Bâle 2008, n° 2.1 ss, p. 23 ss et n° 2.213, p. 95*).

2.2. En l'occurrence, le litige porte sur la question de savoir si l'autorité inférieure a admis à juste titre la demande de promotion de A. _____ du 15 juin 2000 et si elle l'a colloqué, par conséquent, à bon droit en classe de traitement 23 depuis lors. Il ne s'agit pas de revoir la légalité des décisions de promotion prononcées avant cette date par l'EPFL. En effet, la CRIEPF n'a pas dû trancher ces questions dans l'acte attaqué. Par ailleurs, le Tribunal a déjà considéré, dans son arrêt du 24 juin 2009 qui est entré en force, que A. _____ avait été harcelé psychologiquement (cf. supra ad Faits I). Contrairement à ce que laisse entendre la recourante, il y a donc lieu de retenir que le prénommé a bel et bien été victime de mobbing, même si ses supérieurs n'ont pas eu la volonté de lui causer préjudice. Autre est la question de savoir si A. _____ devait bénéficier de l'avancement requis, dans la mesure où le harcèlement est à l'origine des traits de caractère qui auraient exclusivement amené l'EPFL à le lui refuser.

3.

A l'instar des commissions de recours auxquelles il a succédé, le TAF dispose en principe d'un plein pouvoir de cognition (cf. FF 2001 IV 4000, 4055). Il revoit librement l'application du droit par l'autorité précédente, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et l'opportunité de la décision querellée (art. 49 PA). Il s'agit donc ici d'examiner si la CRIEPF a établi correctement les faits dans lesquels le refus de promotion prononcé par l'EPFL s'est inscrit et, sur cette base, a appliqué correctement la législation en matière de promotion.

Le Tribunal applique le droit d'office sans être lié par les motifs invoqués par les parties (cf. art. 62 al. 4 PA) ni par l'argumentation juridique développée dans la décision attaquée (cf. PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, Droit administratif, vol. II: Les actes administratifs et leur contrôle, 3^{ème} édition, Berne 2011, n° 2.2.6.5, p. 300 s.). Il définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (art. 12 PA). Il peut donc annuler ou confirmer le refus de promotion pour des raisons différentes que celles retenues par les autorités précédentes ou avancées par l'intimé.

Dans certains cas, le Tribunal de céans fait toutefois montre d'une certaine retenue dans l'exercice de son libre pouvoir d'examen. Cela vaut en particulier lorsque l'application de la loi ou l'analyse des questions litigieuses qui lui sont soumises requiert la connaissance de circonstances locales que l'autorité qui a rendu la décision connaît mieux ou encore lorsqu'il s'agit d'apprécier des prestations ou un comportement personnel (cf. ATF 119 Ib 33 consid. 3b ; René A. Rhinow/Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Bâle et Frankfurt am Main 1990, p. 475, n° 148 et les réf. citées). De façon plus précise, le Tribunal examine avec retenue la notion indéterminée de « besoins du service ». Les supérieurs hiérarchiques sont en effet mieux à même d'évaluer de tels besoins que le Tribunal qui doit juger sur la seule base du dossier. (cf. infra consid. 5.2 ; ATAF 2007/34 consid. 5).

4.

Il convient tout d'abord de déterminer pour quelles raisons l'EPFL a décidé de ne pas accorder de promotion à A._____ en date du 6 juillet 2001.

4.1. L'autorité inférieure, suivant l'argumentation de l'intimé, fait valoir que l'EPFL s'est basée sur la seule non-progression due au mobbing subi pour lui refuser la promotion souhaitée. Autrement dit, l'EPFL aurait rejeté la demande d'avancement, uniquement parce qu'elle considérait que son employé ne revêtait pas les qualités nécessaires pour occuper une fonction rangée dans une classe supérieure, ce dont elle serait responsable au demeurant.

4.2. Dans ses écritures postérieures à sa décision du 6 juillet 2001, l'EPFL a invoqué en effet que l'intéressé ne pouvait être promu en classe 23 en raison de l'absence de certaines aptitudes professionnelles. En particulier, ce dernier ne possédait pas les compétences requises pour diriger un groupe ou un projet. Toutefois, dans sa décision du 6 juillet 2001,

ainsi que dans ses mémoires ultérieures, l'EPFL a déclaré avoir tenu compte également des restructurations que connaissaient certains de ses services. Dans ce cadre, elle a allégué avoir estimé que la requête d'avancement apparaissait comme prématurée. En effet, dans ce contexte, il était difficile de déterminer quelles seraient les activités que A._____ serait amené à effectuer. Celles-ci, ainsi que son cahier des charges, le seraient à l'occasion des prochaines restructurations.

4.3. Dans son arrêt déjà cité du 24 juin 2009, le TAF a relevé à cet égard que l'intimé avait mal perçu les changements qui avaient suivi de près son transfert à l'EM-SCE en 1999 (arrêt A-4685/2007 consid. 7.1.4). De même, il convenait de retenir que, en tout cas durant les premiers mois, un grand flou avait existé au sujet des nouvelles activités que A._____ serait appelé à exercer. Nombre d'autres personnes avaient d'ailleurs été concernées par la création du nouveau Service d'exploitation, ce qui n'avait pas manqué de générer un climat relativement tendu et instable au sein de la section, les compétences respectives de l'EM-SCE et du nouveau service tardant à être définies.

Le Tribunal, dans l'arrêt précité, a également considéré que l'intimé n'avait pas établi que la suppression de son poste fin octobre 2002, liée aux nombreuses réorganisations en cours au sein de l'Ecole, ait visé à lui nuire professionnellement, respectivement à l'isoler ou à l'exclure. Il a ensuite précisé que rien n'indiquait que A._____ ait été le seul à pâtir de cette nouvelle réorganisation, dans le cadre de laquelle la DII s'était retrouvée avec un nombre plus important de personnes que de postes à repourvoir.

Il faut déduire de ces éléments que l'EPFL a connu des changements organisationnels qui n'ont à l'évidence pas été sans conséquence sur la détermination du cahier des charges des collaborateurs concernés. Dans un tel cadre, on comprend qu'il ait pu exister un certain flou s'agissant des activités que devait effectuer A._____ durant cette période. Cet état de fait n'est pas remis en cause par le fait que le Tribunal a estimé, dans l'arrêt susmentionné, que les supérieurs de A._____ avaient fait preuve dans ce contexte de graves carences dans leur encadrement, en particulier en ne dégageant pas le temps nécessaire pour un suivi des activités du précité.

Par ailleurs, le Tribunal est arrivé à la conclusion, dans l'arrêt A-4685/2007, que les supérieurs de l'intimé, F._____ et E._____, n'avaient pas eu la volonté de lui nuire. Il faut en conclure que si l'EPFL a

refusé la demande d'avancement de A._____, qui a été préavisée négativement par F._____, ce n'était pas dans l'intention de le harceler. En d'autres termes, il ne ressort pas du dossier que le refus de promotion ait constitué une manœuvre de l'EPFL visant à harceler A._____. Si les personnes en cause ne l'ont pas harcelé intentionnellement, on ne voit pas pour quelles raisons elles auraient voulu dissimuler le fait que le refus de l'avancement était motivé uniquement en raison de certains traits de caractères dus au harcèlement subi. Dans ces circonstances, on ne saurait considérer que la recourante s'est servie délibérément des changements en cours comme prétexte pour expliquer le rejet de la requête de A._____. Rien n'indique que tel a été le cas et l'intimé n'apporte aucun élément convaincant à cet égard. Le Tribunal n'a donc pas de raison de douter de la véracité des déclarations de l'Ecole sur ce point.

Une telle constatation ne signifie pas encore que l'EPFL pouvait refuser l'avancement requis, en s'appuyant sur le fait que A._____ n'avait pas les capacités nécessaires et que sa demande apparaissait comme prématurée en raison des restructurations en cours. Ces questions feront l'objet d'un examen ci-dessous (cf. infra consid. 6.3).

5.

5.1. Comme l'ont retenu à juste titre les autorités précédentes, la présente contestation est régie par l'ancien droit, dans la mesure où la décision de l'EPFL date du 6 juillet 2001 et où la LPers est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2002 pour les unités administratives décentralisées (cf. art. 42 LPers). En effet, selon l'art. 41 al. 3 LPers, si un litige relatif à des prétentions découlant des rapports de travail a donné lieu à une décision rendue avant l'entrée en vigueur de la présente loi, la procédure de recours est régie par l'ancien droit.

5.2. La notion d'avancement est définie à l'art. 12 du Statut des fonctionnaires du 30 juin 1927 (StF ; RO 43 459 et modifications ultérieures). Selon l'alinéa 1 de cette disposition, la nomination du fonctionnaire impliquant le passage d'une classe de traitement dans une classe supérieure est considérée comme avancement. L'art. 12 al. 2 fixe les critères à prendre en compte pour décider d'un éventuel avancement. Celui-ci est subordonné aux besoins du service (1^{ère} phrase). Il peut dépendre également du résultat d'un examen (2^{ème} phrase). Selon l'art. 12 al. 3 StF, il appartient au Conseil fédéral de préciser les règles de l'avancement. Faisant usage de cette prérogative, le Conseil fédéral a adopté le Règlement des employés du domaine des EPF du 13 décembre 1999 (RO 2000 419

et modifications ultérieures). L'art. 12 al. 4 StF lui permet en outre de déléguer sa compétence aux services qui lui sont subordonnés.

L'art. 18 du Règlement des employés du domaine des EPF reprend les réquisits de l'art. 12 al. 1 et 2 StF, tout en les précisant. Est réputée avancement toute nomination de l'employé à une fonction rangée dans une classe de traitement plus élevée ou à une fonction dans laquelle il est chargé en permanence d'un travail correspondant à une fonction de rang supérieur à celle qu'il occupe (al. 1). L'avancement est subordonné aux besoins du service. Il peut dépendre du résultat d'un examen (al. 2, 1^{ère} phrase). La deuxième phrase de l'alinéa 2 ajoute que sont déterminantes les prescriptions du 1^{er} janvier 1989 qui concernent les conditions régissant les nominations et les promotions (Prescriptions) établies en vertu de l'ordonnance du 15 décembre 1988 concernant la classification des fonctions (ancien RS 172.221.111.1).

L'art. 152 de ces Prescriptions rappelle ce que prévoit l'art. 18 al. 1 précité. Une promotion implique qu'une fonction plus élevée soit occupée et que le fonctionnaire soit chargé en permanence de travaux correspondant à une fonction supérieure à celle qu'il remplit. L'art. 153 des Prescriptions prévoit que l'autorité doit tenir compte des aptitudes personnelles du fonctionnaire. Enfin, l'accès à une fonction supérieure, pour autant que les autres conditions soient remplies, a lieu en général après une activité de deux ans dans l'ancienne fonction (art. 154 des Prescriptions). L'art. 157 des Prescriptions précise en outre que de nouvelles tâches ne suffisent pas à elles seules à justifier une promotion.

5.3. La doctrine traite également de la notion d'avancement ou de promotion. La terminologie utilisée n'est pas uniforme, certains auteurs en faisant des synonymes, d'autres les distinguant (cf. sur ces deux notions ANDRÉ GRISEL, *Traité de droit administratif*, volume I, Neuchâtel 1984, p. 468, PIERRE MOOR, *Droit administratif*, volume III, Berne 1992, n° 5.2.1, BLAISE KNAPP, *L'engagement et la promotion des agents publics en Suisse*, in : *Revue de droit administratif et de droit fiscal [RDAF]*, 1982, p. 254, n° 52). L'art. 12 StF emploie uniquement le terme d'avancement. La jurisprudence rendue en application de cette norme parle toutefois tantôt d'avancement, tantôt de promotion, sans distinguer les deux notions (cf. décision du Conseil fédéral du 20 décembre 1999 in : *JAAC* 2000 n° 57, p. 685, consid. 2.1). Il en sera de même ici.

Selon la doctrine, la promotion ou l'avancement peut revêtir trois formes différentes. Au cours de sa carrière, l'expérience que le fonctionnaire ac-

quiert et qui est profitable à son service peut justifier que l'autorité le fasse passer dans une classe supérieure, toujours dans la même fonction (1). Il en va également ainsi si de nouvelles tâches, avec des responsabilités accrues, lui sont confiées (2). Enfin, le fonctionnaire peut aussi être nommé à une fonction de rang supérieur à celle qu'il occupait (KNAPP, op. cit., n° 55, p. 254, BLAISE KNAPP, Précis de droit administratif, Bâle 1991, n° 3132, MOOR, op. cit., n° 5.2.1). Le fonctionnaire a droit dans tous les cas à une augmentation extraordinaire de traitement (cf. art. 41 StF). L'art. 12 StF ne fait pas de distinction entre ces trois types d'avancement (cf. PETER HÄNNI, Das öffentliche Dienstrecht der Schweiz, 2^{ème} édition, Zurich, Bâle, Genève 2008, p. 276). Le Tribunal retient que l'art. 12 StF, en rapport avec les art. 18 du règlement précité et 158 des Prescriptions, englobe a priori les deux dernières formes de promotion susmentionnées. En revanche, la seule expérience acquise par le collaborateur ne suffit pas, en regard de ces dispositions, à justifier une promotion.

5.4. Selon la jurisprudence rendue en application de l'art. 12 StF, les agents n'ont aucun droit à une promotion. Tout avancement est subordonné aux besoins du service et à l'aptitude du fonctionnaire à assumer une fonction supérieure (cf. décision déjà citée du Conseil fédéral du 20 décembre 1999, in : JAAC 2000 n° 57, p. 685 ss, consid. 2.1 et la réf. citée, décision du Conseil fédéral du 1^{er} juin 1992, in : JAAC 1993 n° 37, p. 320 ss). La promotion dépend en outre essentiellement des postes vacants disponibles. L'autorité choisira parmi les candidats remplissant les conditions formelles pour une promotion ceux dont les prestations sont les meilleures et qui manifestent le plus de dispositions pour la fonction supérieure (décision du Conseil fédéral du 4 septembre 1974, in : JAAC 1975 n° 48, p. 20).

Par ailleurs, la promotion dépend en principe de l'accomplissement de tâches déterminées d'une classe supérieure. Ceci signifie que, sous réserve d'assurances précises contraires, un agent n'a pas de droit à se voir confier des tâches qui justifieraient, par la suite, une promotion. En effet, s'il n'y a pas de droit à promotion, il n'y a pas davantage de droit à être mis dans des conditions pouvant justifier une promotion (JAA 39/II [1975] n° 49, p. 21 ss, décision du Conseil fédéral du 20 décembre 1999, in : JAAC 2000 n° 57, p. 685 ss, consid. 2.1).

La jurisprudence a en outre retenu que ce sont les tâches qui sont classifiées et que « s'agissant de l'appréciation d'un poste, la quantité, ni même la qualité du travail fourni ne sont le facteur essentiel » (JAA 39/III [1975] n° 80, p. 9, JAAC 40/IV [1977] n°99, voir aussi JAA 40/I [1976] n°3,

p. 18; KNAPP, op. cit., in : RDAF, 1982, p. 245). Le Tribunal rappelle d'ores et déjà à ce sujet que, sur demande du CEPF, la Commission paritaire de réexamen de l'évaluation des fonctions dans le domaine des EPF a rendu une recommandation le 19 novembre 2002. Il découle de ce document qu'il n'y avait rien à redire s'agissant du classement de la fonction occupée par A._____ à cette époque. L'intimé a toujours contesté les conclusions de ce rapport, en invoquant que celui-ci devait être retiré du dossier. Le Tribunal souligne à ce propos que lors de son transfert en 1999, le cahier des charges de l'intimé reprenait pour l'essentiel les tâches qu'il devait assumer à son ancien poste figurant en classe 22, en tout cas durant la première année. A._____ s'est plaint du fait que certaines d'entre elles lui avaient été retirées ou n'étaient pas à la hauteur de ses compétences. Le Tribunal en déduit que la fonction qu'il exerçait à l'EM-SCE ne pouvait se trouver dans une classe supérieure à la classe 22. Cela est d'autant plus vrai que le poste du supérieur de A._____, F._____, était également en classe 22.

5.5. Il ressort en résumé des éléments qui viennent d'être évoqués que trois conditions doivent être réalisées dans tous les cas pour que le fonctionnaire soit avancé. Le collaborateur doit revêtir les aptitudes personnelles nécessaires (1). Son avancement doit en outre répondre aux besoins du service (2). Enfin, il faut qu'il ait occupé la même fonction durant au moins deux ans (3). Le Tribunal souligne à cet égard qu'il découle de la formule « en général » utilisée à l'art. 154 des Prescriptions que le fonctionnaire, même s'il remplit les conditions requises, n'a pas droit automatiquement à une promotion après une période de deux ans dans la même fonction (dans le même sens, voir arrêt du Tribunal fédéral 8C_169/2009 du 28 juillet 2009 consid. 3). De manière plus générale, et, on vient de le voir, de jurisprudence constante, il n'existe pas de droit à être promu (cf. supra consid. 5.4)

6.

6.1. Au cas d'espèce, il n'est pas contesté que A._____, suite à son transfert à l'EM-SCE, n'a pas occupé une fonction de rang supérieur à celle qu'il occupait jusqu'alors (cf. art. 18 du règlement et 152, 1^{ère} phrase, des Prescriptions). On l'a vu, selon le dossier, l'intéressé devait effectuer des tâches qui, pour l'essentiel, correspondaient à son ancien cahier des charges, en tout cas durant sa première année à l'EM-SCE. Durant les deux ans passées dans ce service, A._____ n'a pas été chargé en permanence de travaux correspondant à une fonction supérieure. Les nouvelles activités spécifiques à son nouveau poste et qui ne figuraient

pas dans son ancien cahier des charges ne l'occupaient pas en permanence. Au demeurant, de nouvelles tâches ne suffisent pas à elles seules à justifier une promotion (art. 157 des Prescriptions).

6.2. L'intimé et l'autorité inférieure ne contestent pas ces éléments. La CRIEPF, qui soutient sur ce point la position de l'intimé, retient justement que celui-ci n'a pas pu obtenir de nouvelles tâches qui auraient justifié une promotion. De manière générale, elle reproche à l'EPFL de l'avoir placé dans une situation de mobbing où toute progression et partant toute promotion étaient impossibles. Plus précisément, elle considère que la recourante n'aurait pas dû lui retirer certaines tâches et lui en attribuer d'autres qui n'étaient pas à la hauteur de ses compétences, tout en cherchant à l'éviter et en notant ses performances de façon arbitraire.

La recourante conteste ce point de vue, en faisant valoir en résumé que les conditions devant être remplies pour bénéficier d'un avancement ne le sont pas.

6.3.

6.3.1. Le Tribunal relève tout d'abord que l'arrêt du 24 juin 2009 n'a pas constaté que F._____ et E._____ avaient noté les performances de l'intimé de façon arbitraire durant le temps passé à l'EM-SCE.

Ensuite, l'autorité inférieure se méprend lorsqu'elle retient qu'il appartenait à l'EPFL d'attribuer à son collaborateur des tâches qui auraient justifié une promotion.

En effet, une telle obligation ne découle pas de la législation applicable ici (cf. supra consid. 5.2). Elle ne résulte pas non plus de l'art. 328 CO, ni de la jurisprudence rendue en droit public en matière de harcèlement psychologique sur le lieu de travail. L'art. 328 CO tend à préserver le travailleur de toute atteinte à sa personnalité, dont notamment le harcèlement psychologique (cf. GABRIEL AUBERT, Commentaire Romand, code des obligations I, ad art. 328 CO, n° 4, p. 1728 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_156/2007 du 30 août 2007 consid. 4.2, arrêts du TAF A-3943/2008 du 16 mars 2009 consid. 4, A-1708/2006 du 3 mai 2007 consid. 4). L'obligation prévue à cette norme, ainsi que celles découlant de la jurisprudence, n'impliquent pas en revanche que l'employeur doive placer son subordonné dans des circonstances lui permettant d'être avancé. Dès lors, l'EPFL se devait uniquement de protéger la personnalité de son collaborateur en évitant qu'il soit mobbé sur son lieu de travail. Plus préci-

sément, E._____ et F._____ se devaient notamment de réactualiser le cahier des charges de l'intimé, comme l'a retenu le CEPF en date du 23 mai 2003. Ils auraient dû également donné suite aux mails de leur collaborateur. Ils n'avaient toutefois pas l'obligation de lui confier des tâches qui auraient pu justifier une promotion.

La jurisprudence, on l'a vu, nie également un tel devoir de l'employeur, et n'invoque, comme seule exception à ce principe, le fait que l'autorité ait donné des assurances précises contraires à son collaborateur (cf. supra consid. 5.4). On ne saurait cependant retenir que tel est le cas en l'occurrence. De telles assurances ne ressortent pas de la décision de transfert du 27 avril 1999. Quant aux déclarations de F._____ dans sa note du 2 mars 1999 (cf. supra ad Faits A.c), elles ne sauraient constituer à elles seules des assurances précises.

6.3.2. Par ailleurs, la CRIEPF perd de vue que trois conditions doivent en tous les cas être remplies, pour qu'un avancement soit accordé à un collaborateur. Le Tribunal retient que la première de ces conditions, à savoir que les besoins du service le requièrent (art. 18 al. 2, 1^{ère} phrase, du Règlement des employés du domaine des EPF), n'est pas réalisée en l'espèce.

En effet, il ne ressort pas du dossier que la SCE disposait d'un poste similaire, en classe 23, à celui que convoitait A._____ au moment du dépôt de sa demande. Rien n'indique que l'EPFL avait besoin à cette période d'une personne assumant des travaux correspondant à une fonction supérieure à celle que remplissait A._____. On ne saurait de surcroît exiger de l'employeur qu'il crée des postes au gré des ambitions de ses employés.

De plus, il est avéré que certains services de l'EPFL, dont l'EM-SCE, connaissait à cette époque une restructuration. Suite à ces changements, l'EPFL a supprimé la SCE et a créé en 2002 une nouvelle entité désignée la DII. Certains postes ont dû être supprimés. Dans ce contexte, l'on comprend que les tâches de différents employés, ainsi que leur cahier des charges, n'étaient pas (encore) clairement définis en 2001, même si le CEPF a ordonné à l'EPFL d'y remédier dans le cas de l'intimé. C'est du reste ce qu'a déjà retenu le Tribunal de céans dans son arrêt du 24 juin 2009, au consid. 7.1.4. Le Tribunal ne peut dans ces circonstances reprocher à l'EPFL d'avoir refusé la demande de promotion de A._____, en invoquant, entre autres motifs, que son cahier des charges allait être à

nouveau élaboré dans le cadre de ces changements. Tel a bien été le cas en février 2004.

Il découle de ces éléments que les besoins de la SCE, remplacée ensuite par la DII, ne nécessitaient pas, au vu du dossier, que A._____ obtienne un avancement en 2001.

Dans la mesure où cette première condition devait être réalisée cumulativement avec les deux autres conditions prévues aux 18 al. 2, 2^{ème} phrase du Règlement, 153 et 154 des Prescriptions, il n'est pas nécessaire d'examiner si celles-ci le sont ici (cf. à ce sujet décision du Conseil fédéral du 1^{er} juin 1992, in : JAAC 1993 n° 37, p. 319 ss). L'EPFL était ainsi en droit de refuser la demande de promotion de A._____ en se fondant sur les raisons que l'on vient d'énoncer. Une telle décision ne saurait être considérée comme étant arbitraire.

6.4.

6.4.1. En tout état de cause, le Tribunal relèvera encore que, même si une éventuelle promotion de A._____ avait répondu aux besoins du service, il aurait encore fallu qu'il dispose des aptitudes nécessaires au poste (2^{ème} condition prévue à l'art. 18 al. 2, 2^{ème} phrase du Règlement).

Il rappelle à ce propos qu'il n'a pas à juger des prestations professionnelles fournies par A._____. Il ne peut pas en effet revoir cette question, en raison de l'exception prévue à l'art. 32 al. 1 let. c LTAF (cf. supra consid. 1.2).

Or, bien que les traits de personnalité que la recourante reprochait à l'intimé se soient manifestés alors qu'il se trouvait en situation de mobbing, l'on ignore si celui-ci aurait revêtu les qualités nécessaires à l'exercice d'une fonction en classe 23 s'il n'avait pas été harcelé. Le seul fait que l'intimé fasse preuve de bonnes compétences techniques dans son domaine, ce qui semble a priori ressortir du dossier, ne signifie pas encore qu'il dispose des aptitudes nécessaires en matière de direction de groupe ou de projet. L'autorité inférieure se borne à retenir que l'intimé aurait été capable d'occuper un poste en classe 23 s'il n'avait pas évolué dans un tel contexte. Elle n'apporte toutefois aucun élément convaincant pour étayer sa position. Et le dossier n'en contient aucun.

6.4.2. Au demeurant, il convient de considérer que, de toute façon, même si A._____ avait rempli les conditions qui doivent l'être pour être pro-

mu, l'Ecole aurait pu encore lui préférer un autre collaborateur, correspondant davantage au poste. Rien n'indique que l'intimé aurait été le mieux à même de remplir les tâches attachées à une telle fonction. En cette matière, l'employeur bénéficie du reste d'un large pouvoir d'appréciation, car il est mieux placé que l'autorité judiciaire pour choisir la personne qui paraît la plus apte (cf. décision du Conseil fédéral du 4 septembre 1974, in : JAAC 1975 n° 48, p. 20). Le Tribunal ne revoit cette question qu'avec une certaine retenue.

7.

Au vu des arguments qui viennent d'être développés, le recours déposé par l'EPFL doit être admis et la décision attaquée annulée dans la mesure de sa recevabilité.

8.

En l'espèce, conformément à l'art. 34 al. 2 LPers, la procédure de recours devant le TAF est gratuite. Il ne sera dès lors pas perçu de frais de procédure.

Les autorités fédérales et, en règle générale, les autres autorités parties n'ont pas droit à des dépens (cf. art. 7 al. 3 du règlement concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FI-TAF, RS 173.320.2]). Aucune indemnité de dépens ne sera donc allouée à la recourante (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C 245/2008 du 2 mars 2009 consid. 6; arrêts du TAF A-6331/2010 du 3 février 2012 consid. 14, A-7976/2008 du 13 janvier 2010 consid. 4.3). L'intimé qui succombe n'y a pas droit.

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis, dans la mesure où il est recevable.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Acte judiciaire)
- à l'intimé (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. Procédure(...)) ; Acte judiciaire)
- au DFI (Recommandé)

Les voies de droit sont mentionnées à la page suivante.

Le président du collège :

La greffière :

Jérôme Candrian

Virginie Fragnière Charrière

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 Fr. 15'000.– 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 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 du recourant (art. 42 LTF).

Expédition :