



Cour I
A-4118/2021

Arrêt du 8 février 2023

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),
Christine Ackermann, Maurizio Greppi, juges,
Manon Progin, greffière.

Parties

A. _____,
représenté par
Maître Christian Bruchez,
recourant,

et

Caisse publique de chômage du canton (...),
tiers intervenant,
contre

**Office fédéral de la douane et de la sécurité des
frontières (OFDF),**
autorité inférieure.

Objet

Personnel fédéral; validité d'une démission.

Faits :**A.**

A.a A._____ (ci-après : l'employé), né le (...), a été engagé le (...) 1996 par l'Administration fédérale des douanes, devenue l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (ci-après: l'OFDF ou l'employeur), en qualité de fonctionnaire d'administration (...). Il s'est ensuite vu confier différents postes au sein de l'OFDF et a notamment exercé en qualité d'employé d'administration, de spécialiste véhicules, puis de collaborateur spécialisé. A partir du 1^{er} janvier 2018, il a exercé dans cette dernière fonction auprès de la Division principale (...).

L'employé a perçu des primes de prestation pour les années 2018 à 2020. Il a reçu l'évaluation globale « bien » dans ses rapports d'évaluation pour les années 2017 à 2020, correspondant à une note de 3 sur 4.

A.b Par lettre recommandée du 12 avril 2021 adressée à son supérieur hiérarchique, l'employé a résilié ses rapports de travail avec effet au 31 juillet 2021. Au travers de ce courrier, l'employé a fait part d'une réorientation de son activité professionnelle dans le cadre de son développement professionnel et personnel.

A.c Le supérieur technique de l'employé a pris contact avec celui-ci dès la réception de cette lettre. Le même jour, un autre entretien téléphonique a eu lieu entre l'employé et son supérieur hiérarchique direct, B._____, Chef du (...). Ces deux discussions ont permis à l'employé d'expliquer qu'il voulait « échapper à sa situation professionnelle difficile », tout en précisant qu'il ne souhaitait aucunement mettre fin à ses relations de travail avec l'employeur.

A.d Le 15 avril 2021, l'employé a adressé à son supérieur hiérarchique direct, sur recommandation de ce dernier, un courrier annonçant qu'il revenait sur sa décision de résilier son contrat de travail. Il invoquait la pression professionnelle ainsi que la surcharge de travail administratif pour expliquer sa lettre de démission.

A.e L'employé a subi une incapacité de travail du (...) au (...), attestée par un certificat de travail daté du (...).

A.f Selon l'employé, il serait revenu le 17 mai 2021 sur son lieu de travail, où il se serait vu souhaiter un bon retour au sein de l'unité par son supé-

rieur. Ce ne serait que le soir que son supérieur hiérarchique lui aurait annoncé la décision, prise par le Chef de Domaine Direction Soutien et Vice-Directeur, de ne pas accepter la révocation de sa démission.

A.g Par courriel du 20 mai 2021, la cheffe du centre RH III, après avoir elle-même reçu un courriel de l'employé lui transmettant les deux lettres envoyées ainsi qu'une copie des primes perçues, a expliqué la situation au chef du personnel et de la formation au sein de l'OFDF. Elle y demandait des explications sur les raisons pour lesquelles le Chef de Domaine Direction Soutien et Vice-Directeur n'aurait pas accepté la révocation de la démission de l'employé. Elle mentionnait que, selon les dires du supérieur hiérarchique de l'employé, son départ mettrait l'équipe de travail en danger.

La réponse est arrivée par courriel du 25 mai 2021. Le chef du personnel et de la formation expliquait avoir abordé le sujet avec les personnes responsables de cette affaire. Ces dernières affirmant qu'il n'y avait aucune raison de revenir sur le préavis de licenciement, le chef du personnel et de la formation ne voyait, à part éventuellement proposer un nouveau poste à l'employé, aucune autre possibilité en dehors de celle de mettre fin aux rapports de travail.

A.h Par courrier du 28 mai 2021, l'employeur a avisé l'employé que sa démission, malgré son courrier de retour sur sa décision du 15 avril 2021, était acceptée et qu'ainsi, les rapports de travail prendraient fin avec effet au 31 août 2021.

A.i Par certificat médical daté du 31 mai 2021, l'employé a été déclaré en incapacité totale, pour cause de maladie, jusqu'au 20 juin 2021. Le certificat a ensuite été prolongé plusieurs fois, la dernière incapacité échéant le 31 juillet 2021.

A.j L'employé, par l'intermédiaire de son mandataire, a réagi, le 11 juin 2021, au courrier du 28 mai 2021. En substance, il affirmait que la lettre de démission ne correspondait pas à sa volonté réelle et qu'il avait été indûment tiré parti de ce « courrier incongru » afin de libérer l'employeur de toute obligation envers lui à partir du 31 août 2021. Il demandait finalement à l'employeur, en vertu de son devoir légal de protéger et de respecter sa personnalité dans les rapports de travail, de mettre en œuvre les mesures nécessaires pour permettre son retour au travail dans de bonnes conditions.

A.k L'employeur a répondu à cette lettre le 5 juillet 2021. Il a maintenu sa décision d'accepter la démission.

A.i Par courrier du 14 juillet 2021, l'employé est resté sur sa position. Reprenant en substance les mêmes arguments, il demandait qu'une décision susceptible de recours soit rendue par l'employeur. Finalement, il requérait également, par voie de mesures provisionnelles, que l'employeur suspende la procédure de mise en concours du poste jusqu'à ce qu'une transaction soit passée ou qu'une décision judiciaire soit rendue.

B.

Par décision du 30 juillet 2021, l'employeur a rejeté la demande de retrait de démission et confirmé la résiliation des rapports de travail au 31 août 2021. En substance, il considère que la démission est valable et que les supérieurs directs de l'employé n'avaient pas la compétence d'accepter sa demande de retrait.

C.

C.a Par acte du 14 septembre 2021, l'employé (ci-après : le recourant) a saisi le Tribunal administratif fédéral (ci-après aussi : le Tribunal) d'un recours à l'encontre de cette décision.

Il conclut, principalement, à l'annulation de la décision et à sa réforme, en ce sens qu'il soit constaté qu'il est toujours employé auprès de l'OFDF (ci-après : l'autorité inférieure) et qu'il soit ordonné à l'autorité inférieure de le réintégrer à son poste. Il requiert en outre des mesures d'instruction complémentaires, telles que la production par l'autorité inférieure de l'intégralité du dossier le concernant, sa comparution personnelle, ainsi que l'audition de plusieurs témoins. À titre de mesures provisionnelles, il demande sa réintégration provisoire, subsidiairement l'interdiction pour l'autorité inférieure de repourvoir son poste durant la procédure.

Il fonde son recours sur les mêmes arguments que ceux déjà invoqués dans ses deux lettres du 11 juin et du 14 juillet 2021, ajoutant que, depuis le début de l'année 2020, le service (...) est confronté à une surcharge de travail. Ce problème, bien que signalé plusieurs fois à la direction par le supérieur hiérarchique de l'employé, n'a conduit à aucun changement organisationnel permettant de soulager le service.

C.b L'autorité inférieure, dans sa prise de position sur la requête de mesures provisionnelles du 4 octobre 2021, a conclu à son rejet. Invoquant en substance que le poste a déjà été repourvu, elle considère qu'il n'est

pas nécessaire d'examiner les conditions d'octroi des mesures provisionnelles.

C.c Le recourant a réagi de manière spontanée à cette prise de position de l'autorité inférieure par écriture du 15 octobre 2021, dénonçant la mauvaise foi et le comportement contradictoire de celle-ci.

C.d Par mémoire en réponse du 17 octobre 2021, l'autorité inférieure a conclu au rejet du recours. Elle a commencé par se prononcer sur la requête de mesures d'instruction complémentaires du recourant. S'agissant de la cause au fond, l'autorité inférieure reprend les arguments sur lesquels elle a fondé sa décision.

C.e Par décision incidente du 7 décembre 2021, le Tribunal a rejeté la requête de mesures provisionnelles déposée par le recourant.

C.f Le 14 décembre 2021, la Caisse publique de chômage du canton (...) a soumis un avis de subrogation en application de l'art. 29 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI, RS 837.0). Principalement, elle conclut à ce que le Tribunal l'autorise à participer à la procédure en qualité de partie intervenante, aux côtés du recourant, ainsi que, dans l'hypothèse d'une réintégration dans les rapports de travail, à ce qu'il dise et constate que la subrogation légale porte sur la créance relative au salaire à partir du 1^{er} septembre 2021.

C.g Dans sa réplique du 20 décembre 2021, le recourant a déclaré persister dans ses moyens de droit et dans les conclusions de son recours. Il ajoute que l'autorité inférieure n'aurait pas produit l'intégralité de son dossier.

C.h Le 12 janvier 2022, l'autorité inférieure a transmis sa duplique au Tribunal, dans laquelle elle renvoie à sa décision du 30 juillet 2021 et à sa réponse du 17 octobre 2021. Elle conteste également l'accusation du recourant selon laquelle son dossier n'aurait pas été fourni dans son intégralité.

C.i Le recourant a déposé des observations le 27 janvier 2022.

C.j Par ordonnance du 2 février 2022, le Tribunal a porté l'avis de subrogation de la Caisse publique de chômage du canton (...) à la connaissance des parties.

C.k Par écriture du 9 juin 2022, la Caisse publique de chômage du canton (...), se référant à sa subrogation légale évolutive selon l'art. 29 LACI dans l'hypothèse d'une réintégration dans les rapports de travail, a indiqué les montants qu'elle avait prestés pour les mois de septembre 2021 à mai 2022.

C.l Sur requête du Tribunal, l'autorité inférieure lui a fait parvenir, par écriture du 25 août 2022, le dossier personnel du recourant ainsi qu'un exemplaire de son règlement (« Geschäftsordnung vom 1. Februar 2021 der Eidgenössischen Zollverwaltung » [GO-EZV]).

C.m Par écriture du 20 septembre 2022, le recourant a déposé ses observations finales. Il relève en particulier l'appréciation positive de ses supérieurs quant au travail fourni et le fait que, conformément à la réglementation interne de l'autorité inférieure, il ne relevait pas de la compétence de C._____, Chef du domaine de Direction Soutien, de se prononcer sur son retrait de démission.

C.n Le 20 octobre 2022, l'autorité inférieure a transmis ses déterminations sur les observations du recourant. Elle conteste surtout l'interprétation que fait le recourant de son règlement de gestion, expliquant que le chef du domaine de Direction Soutien était bien compétent pour décider de la question du (ré-)engagement du recourant. Elle produit, suite à la demande du Tribunal, son règlement de gestion traduit en français, avec l'intégralité de ses annexes, partiellement traduites.

C.o Le 14 novembre 2022, le recourant a déposé ses observations finales complémentaires, dans lesquelles il reprend son argumentation. Il conteste les éléments invoqués par l'autorité inférieure, laquelle s'est référée à sa réglementation interne.

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

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), à moins que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) n'en dispose autrement (cf. art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (cf. art. 7 PA) et la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.2 L'exception prévue à l'art. 32 al. 1 let. c LTAF n'étant pas réalisée en l'espèce, le Tribunal administratif fédéral est compétent, en vertu de l'art. 36 al. 1 de la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers, RS 172.220.1), pour connaître du présent recours, l'acte attaqué du 30 juillet 2021 ayant été rendu par l'employeur du recourant et satisfaisant aux conditions qui prévalent à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 PA.

1.3 Etant le destinataire de la décision attaquée et étant particulièrement atteint par la résiliation de ses rapports de travail, le recourant a qualité pour recourir conformément à l'art. 48 al. 1 PA.

1.4 Pour le surplus, le recours a été déposé en temps utile (cf. art. 50 al. 1 PA) et en la forme requise (cf. art. 52 PA). Il est donc recevable.

2.

S'agissant de la participation de la caisse cantonale de chômage à la procédure, il y a lieu de retenir ce qui suit.

2.1 L'intervention, qui n'est pas expressément prévue par la procédure administrative fédérale, est reconnue par la pratique et permet à des tiers dont l'intérêt est touché par une décision d'être intégrés dans une procédure et d'y participer. L'intervention dans l'échange d'écritures (cf. art. 57 al. 1 PA) permet d'étendre l'autorité de chose jugée de l'arrêt au tiers intervenant, si bien que, dans un procès ultérieur dirigé contre celui-ci, il devra se laisser opposer ledit arrêt. Le tiers intervenant doit se trouver dans une relation particulièrement étroite avec l'objet de la procédure (cf. ATF 135 II 384 consid. 1.2.1 ; arrêts du Tribunal fédéral [TF] 1C_250/2019 du 8 mai 2020 consid. 2, 2C_687/2016 consid. 2.1 et réf. cit. ; arrêts du Tribunal administratif fédéral [TAF] A-6627/2016 du 11 avril 2017 consid. 1.5).

2.2 En l'espèce, la Caisse publique de chômage du canton (...), en opérant le versement de l'indemnité de chômage au sens de l'art. 29 LACI, se subroge à l'assuré dans tous ses droits envers l'employeur, y compris le privilège légal, jusqu'à concurrence de l'indemnité journalière versée (cf. art. 29 al. 2 LACI). Il convient dès lors d'admettre la requête en intervention du 14 décembre 2021. Les conclusions de la Caisse publique de chômage du canton (...) suivent ainsi le sort de la cause, et sa requête à se voir notifier un exemplaire de l'arrêt est admise.

3.

3.1 Selon l'art. 49 PA, le Tribunal administratif fédéral 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). En matière de droit du personnel, le Tribunal examine toutefois avec une certaine retenue les questions ayant trait à l'appréciation des prestations des employés, à l'organisation administrative ou à la collaboration au sein du service et, dans le doute, ne substitue pas son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité administrative qui a rendu la décision, laquelle connaît mieux les circonstances de l'espèce (cf. ATF 131 II 680 consid. 2.3.3 ; ATAF 2007/34 consid. 5 p. 422 s. ; arrêts du TAF A-680/2022 du 30 juin 2022 consid. 2.1, A-1112/2021 du 5 novembre 2021 consid. 2.1).

3.2 Le Tribunal vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (cf. art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (cf. art. 13 PA). Il applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise. 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 (cf. ATF 135 I 91 consid. 2.1 ; ATAF 2014/24 consid. 2.2).

3.3 L'objet du présent litige porte sur la question de savoir si le recourant a ou non transmis sa démission par son courrier du 11 avril 2021 et, cas échéant, si sa démission a été valablement révoquée.

Il conviendra dans un premier temps de statuer sur la requête de preuves formulée par le recourant (cf. *infra* consid. 4). Dans un deuxième temps, il s'agira, après avoir rappelé le droit applicable (cf. *infra* consid. 5), d'analyser la question de la validité de la démission, respectivement de la révocation de cette dernière par le recourant (cf. *infra* consid. 6), puis, dans un troisième et dernier temps, de trancher la problématique d'un éventuel comportement contraire à la bonne foi de l'autorité inférieure (cf. *infra* consid. 6.7).

4.

Le recourant a sollicité la production, par l'autorité inférieure, de l'intégralité de son dossier. Il demande en outre son audition, ainsi que celle de plusieurs témoins devant le Tribunal.

4.1 Le Tribunal admet les moyens de preuve offerts par une partie s'ils paraissent propres à élucider les faits. Dans le cadre d'une appréciation anticipée des preuves, il peut renoncer à l'administration d'une preuve offerte s'il appert qu'elle porte sur des considérations sans rapport pertinent avec le litige ou qu'elle n'est pas de nature à emporter sa conviction, sur le vu du dossier à sa disposition (cf. art. 12 et 33 al. 1 PA). Cette faculté de renoncer à administrer une preuve proposée en raison de son défaut de pertinence est conforme au droit d'être entendu garanti par l'art. 29 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) et l'art. 29 PA (cf. ATF 144 II 427 consid. 3.1.3 ; arrêt du TAF A-4054/2015 du 15 février 2016 consid. 2.3).

En particulier, l'audition de témoins apparaît comme un moyen de preuve subsidiaire qui n'est utilisé qu'à titre exceptionnel lorsque les faits ne peuvent pas être élucidés d'une autre façon (cf. art. 14 al. 1 PA ; arrêts du TAF A-2632/2020 du 5 août 2021 consid. 2.3, A-1754/2017 du 12 décembre 2018 consid. 2.3), étant précisé que la procédure devant le Tribunal est essentiellement écrite et que l'art. 29 al. 2 Cst. ne garantit pas, de façon générale, le droit d'être entendu oralement (cf. ATF 140 I 68 consid. 9.6.1, 134 I 140 consid. 5.3 ; arrêts du TAF A-4663/2019 du 3 décembre 2021 consid. 2.3.1, A-1754/2017 du 12 décembre 2018 consid. 2.3).

4.2 Au cas d'espèce, il n'apparaît pas nécessaire d'auditionner les parties ou des témoins. En effet, leur audition par le Tribunal ne serait pas à même d'apporter des éléments supplémentaires pertinents pour juger de l'issue du litige. Le dossier, en particulier avec le complément transmis par l'autorité inférieure par courrier du 25 août 2022, contient, selon une appréciation anticipée des preuves, tous les éléments nécessaires à juger de l'issue du litige, ceci en prenant également en considération les pièces fournies par le recourant à l'appui de son recours.

5.

Le cadre légal général dans lequel s'inscrit l'objet du litige est le suivant.

5.1 Selon l'art. 6 al. 2 LPers, les dispositions pertinentes du Code des obligations du 30 mars 1911 (CO, RS 220) s'appliquent par analogie aux rapports de travail pour autant que la LPers et les autres lois fédérales n'en disposent pas autrement.

5.2 Après la période d'essai, un contrat de travail de durée indéterminée soumis au droit public peut être résilié pour la fin d'un mois moyennant un délai de quatre mois à partir de la dixième année de service (cf. art. 30a

al. 2 let. c OPers). L'employeur qui résilie un tel contrat est astreint de par la loi (cf. art. 34ss LPers) à signifier cette résiliation par le biais d'une décision, sujette à recours (cf. WYLER/BRIGUET, *La fin des rapports de travail dans la fonction publique*, Berne 2017, p. 11). Lorsque le contrat de travail soumis au droit public est résilié unilatéralement par l'employé, celui-ci exerce un droit formateur résolutoire, comme en droit privé, en vertu de l'art. 6 al. 2 LPers (cf. WYLER/BRIGUET, *op. cit.*, p. 58 ; BORIS HEINZER, *La fin des rapports de service et le contentieux en droit fédéral de la fonction publique*, in : Wyler (édit.), *Panorama en droit du travail*, 2009, p. 415 ; arrêt du TAF A-1447/2019 du 14 octobre 2019 consid. 3.1). 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 (cf. ATF 146 V 169 consid. 4.3.3.2, 113 II 259 consid. 2a ; arrêts du TF 4A_479/2021 du 29 avril 2022 consid. 4.1).

Ainsi, la résiliation est en principe inconditionnelle et irrévocable dès l'instant où elle est parvenue dans la sphère de son destinataire (cf. ATF 146 V 169 consid. 4.3.3.2, 135 III 441 consid. 3.3, 128 III 129 consid. 2a ; arrêt du TF 4A_395/2018 du 10 décembre 2019 consid. 4.1 ; Wyler/Briguet, *op. cit.*, p. 12). Il existe cependant des situations où une révocation est néanmoins possible. Ainsi, la partie qui a résilié le contrat peut revenir sur sa déclaration si le cocontractant est d'accord avec cette révocation ou s'il a contesté la validité de la résiliation et, ce faisant, manifesté sa volonté de maintenir le contrat (cf. ATF 132 II 161 consid. 3.2.2, 128 III 70 consid. 2 ; arrêts du TF 4A_395/2018 du 10 décembre 2019 consid. 4.1, 4C.222/2005 du 27 octobre 2005 consid. 3.3).

6.

En l'espèce, le contrat de travail a été résilié unilatéralement par le recourant dans son courrier du 11 avril 2021.

6.1 Ce faisant, ce dernier a exercé un droit formateur résolutoire. La résiliation unilatérale a déployé ses effets juridiques et est devenue irrévocable dès sa réception, le 13 avril 2021, par ses supérieurs hiérarchiques. En effet, elle est parvenue ce même jour dans la sphère personnelle de l'autorité inférieure, la manifestation de volonté ayant de la sorte été valablement communiquée à cette dernière, selon le principe de réception (cf. en ce sens arrêt du TAF A-5077/2008 du 10 mai 2010 consid. 2.1.1 ; cf. ég. de manière plus générale TERCIER/PICHONNAZ, *Le droit des obligations*, 6^e éd. 2019, n. 208). Le recourant ne pouvait donc pas revenir seul sur sa démission par courrier du 15 avril 2021.

Il invoque toutefois d'autres griefs relatif à la validité de sa manifestation de volonté qu'il convient de traiter maintenant.

6.2 Le recourant fait en effet valoir que son courrier ne pouvait pas de bonne foi être interprété comme une réelle intention de résilier les rapports de travail, ce qui serait corroboré par l'attitude de ses supérieurs directs. Il invoque à cet égard que ces derniers l'ont, d'une part, conseillé de revenir sur sa démission et lui ont, d'autre part, souhaité un bon retour au sein du service à la fin de son congé maladie le 17 mai 2021. En toute hypothèse, l'autorité inférieure aurait manifesté par actes concluants sa volonté de maintenir les rapports de travail. Il fait encore valoir qu'il était en *burn-out* et que son état de santé l'a conduit à envoyer un courrier de démission alors que tel n'était pas son intention. Le fait qu'il se soit trompé dans l'indication du délai légal de congé vient appuyer le fait que sa démission ne découle pas d'une décision consciente et réfléchie.

6.3 L'autorité inférieure pour sa part considère que, puisqu'elle avait déjà reçu la démission du recourant, ce dernier ne pouvait plus valablement se rétracter. Dans son courrier, le recourant a exprimé de manière claire et compréhensible son intention de démissionner, de sorte qu'elle ne pouvait l'appréhender que comme exprimant sa volonté réelle. Elle conteste également toute incapacité de discernement du recourant à ce moment-là.

6.4 Il convient de se référer aux dispositions légales suivantes.

6.4.1 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.

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 (cf. ATF 144 III 264 consid. 6.1.1, 134 II 235 consid. 4.3.2 ; arrêt du TF 5A_926/2021 du 19 mai 2022 consid. 3.1.1). 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 (cf. ATF 144 III 264 consid. 6.1.1, 134 II 235 consid. 4.3.2 ; arrêt du TAF A-1447/2019 précité consid. 3.3.2).

6.4.2 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 (cf. ATF 144 III 264 consid. 6.1.2, 134 II 235 consid. 4.3.3). Par conséquent, il appartient à celui qui prétend qu'elle fait défaut de le prouver (cf. 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 (cf. ATF 124 III 5 consid. 1b ; arrêts du TF 5A_926/2021 précité consid. 3.1.1.1, 5A_465/2019 du 4 octobre 2019 consid. 4.2). 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 (cf. ATF 144 III 264 consid. 6.1.3, 124 III 5 consid. 1a ; arrêt du TF 5A_926/2021 précité consid. 3.1.1.1 ; MEIER/DE LUZE, Droit des personnes, 2014, n° 103 s. p. 61 s.).

6.4.3 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.

6.5 La résiliation du contrat de travail étant une manifestation de volonté unilatérale par laquelle une partie déclare mettre fin de son propre chef aux rapports de travail, elle est sujette à interprétation. Selon les principes du droit privé, applicables à tout le moins par analogie aux résiliations des rapports de service (cf. à cet égard *supra* consid. 5.1 et not. arrêt du TF 8C_282/2021 du 11 janvier 2022 consid. 4), il faut tout d'abord rechercher quelle était la volonté réelle du déclarant, et si elle a été bien comprise par le destinataire (interprétation subjective). Si une telle volonté ne peut être établie ou n'a pas été appréhendée comme telle par le cocontractant, le juge déterminera alors quel sens celui-ci pouvait lui donner selon le principe de la confiance (interprétation objective; cf. GUILLAUME VIONNET, L'exercice des droits formateurs, 2008, p. 182 s.; ATF 144 III 93 consid. 5.2.3 ; arrêts du TF A-479/2019 précité consid. 4.1, 4A_587/2020 consid. 4.1.2).

6.6 Sur ce vu, il convient d'abord de considérer ce qui suit.

6.6.1 En premier lieu, le Tribunal retient que le recourant n'était pas incapable de discernement au moment de la rédaction de son courrier du

11 avril 2021. Vu la répartition du fardeau de la preuve, il échoue à prouver son incapacité et sa capacité est dès lors présumée. En effet, le certificat de travail qu'il produit à l'appui de son recours atteste d'une incapacité à compter du (...) au (...), pour « maladie ». Le recourant n'invoque en outre pas une déficience mentale, des troubles psychologiques ou une faiblesse d'esprit permanente. De plus, sa lettre de démission est claire, bien structurée et a été transmise en recommandé. Ceci souligne une volonté manifeste d'agir de la sorte qui n'est guère compatible avec une incapacité de discernement. Il en résulte que l'absence de capacité de discernement que mentionne le recourant dans son recours n'est pas démontrée au jour de l'envoi de son courrier de démission, le 11 avril 2021.

6.6.2 En deuxième lieu, il convient de déterminer comment devait être interprétée la manifestation de volonté du recourant dans sa lettre du 11 avril 2021. A cet égard, ce dernier fait valoir que son courrier visait à faire réagir sa hiérarchie sur sa situation professionnelle difficile et qu'il n'a jamais réellement entendu résilier les rapports de travail. Or, force est de constater que l'autorité inférieure n'a pas compris sa manifestation de volonté comme telle. En effet, ses supérieurs directs (son supérieur technique et le Chef de section) ont pris immédiatement contact avec lui afin de l'encourager à déposer une lettre indiquant qu'il revenait sur sa démission. De même, le Vice-Directeur et Chef du domaine de Direction « soutien » a finalement considéré qu'il acceptait sa démission. Ce faisant, ils ont démontré qu'ils avaient considéré le courrier du 11 avril 2021 comme démontrant la volonté du recourant de quitter ses fonctions. Vu ce désaccord manifeste, il y a lieu d'analyser comment pouvait et devait être comprise la manifestation de volonté du recourant.

A cet égard, le courrier du 11 avril 2021 s'intitule « résiliation de mes rapports de travail ». Le recourant exprime clairement et sans ambiguïté son intention de résilier les rapports de travail et de réorienter son avenir professionnel. Les termes utilisés sont univoques. Même s'il n'a pas réussi à établir son incapacité de discernement, le recourant mentionne le fait qu'il aurait été en *burn-out* à cette époque. Il reste dès lors envisageable que face à une situation qu'il a jugée sans issue sur son lieu de travail, il n'ait pas envisagé d'autres solutions possibles que la résiliation des rapports de travail. Il est également tout à fait possible de considérer que, dans la situation dans laquelle il se trouvait, il ait pu penser que son courrier ne vaudrait pas plus qu'un signal d'alarme envoyé à sa direction, afin qu'elle prenne les mesures nécessaires pour mettre fin à cette situation difficile. Toutefois, vu la teneur sans équivoque du courrier, mais également le comportement du recourant, qui a rédigé la missive, l'a postée, a attendu une

réaction de son employeur, l'autorité inférieure était fondée à considérer qu'il s'agissait de l'expression de la volonté du recourant de mettre un terme à leurs relations contractuelles.

6.6.3 Vu les considérants qui précèdent, doit être analysée, en troisième et dernier lieu, si les parties se sont entendues pour admettre la révocation de la démission du recourant.

6.6.3.1 A ce sujet, les supérieurs hiérarchiques ont tenté de convaincre le recourant de revenir sur sa décision et, après discussion, l'ont encouragé à écrire un courrier de « retour sur sa décision de quitter l'[OFDF] ». Ils l'ont tout de suite appelé à la réception de sa lettre du 11 avril 2021 et ont discuté avec lui. Certes, ils ont manifesté leur intention de continuer à collaborer avec le recourant. Cela étant, cela ne suffit pas en soi à démontrer un accord sur la poursuite des rapports de travail.

Comme l'explique l'autorité inférieure dans sa duplique, ce ne sont pas les supérieurs directs du recourant qui étaient compétents pour décider de la question, mais les personnes au niveau du comité de direction (cf. annexe 3 GO-EZV, en lien notamment avec les art. 3 et 5 GO-EZV ; cf. ég. art. 2, al. 4 et 5 OPers). En effet, le recourant n'avait pas de tâches de conduite et faisait ainsi partie, selon les explications de l'autorité inférieure, des employés du « groupe L5 ou L6 ». Or, l'annexe 3 GO-EZV prévoit que la compétence décisionnelle pour l'engagement des niveaux L4 et suivants relève de la compétence des chefs de domaine de direction. La compétence décisionnelle en matière d'engagement pour le domaine de Direction Soutien appartenait dès lors à C._____, chef de ce secteur. Toujours selon l'annexe 3 GO-EZV, en lien notamment avec l'art. 5 du règlement GO-EZV, les membres de la direction sont également seuls compétents pour décider de l'embauche ou du licenciement des collaborateurs, auxquels la révocation de la démission était assimilable au cas d'espèce. Ainsi, comme le relève l'autorité inférieure dans sa détermination du 20 octobre 2022, les souhaits de Monsieur B._____, Chef du (...) et supérieur hiérarchique direct du recourant, de Monsieur D._____, supérieur technique du recourant ou encore de Madame E._____, ancienne Cheffe du centre RH III, n'émanaient pas de personnes ayant la compétence de décider en matière d'engagement, de nomination ou de licenciement.

6.6.3.2 Au demeurant, le fait que les supérieurs directs du recourant aient invité ce dernier à écrire une lettre de révocation de sa démission constituait également un indice selon lequel ils n'étaient eux-mêmes seuls pas compétents pour se prononcer sur la poursuite des rapports de travail. De

même, le recourant pouvait s'attendre à recevoir une confirmation écrite de l'acceptation de sa démission, vu les exigences relatives à la formation et à la modification du contrat dans la LPers (cf. art. 8 et 13 LPers). Cela étant, la révocation de la démission du recourant n'a finalement pas été acceptée par l'autorité inférieure, ce qu'elle lui a clairement signifié. Une acceptation de la révocation par actes concluants n'entre donc pas en ligne de compte.

6.7 Cela amène toutefois une nouvelle problématique, à savoir si, vu le comportement adopté par les supérieurs directs du recourant, l'autorité inférieure aurait agi de manière contraire au principe de la bonne foi car elle lui aurait donné une expectative.

6.7.1 En préalable, savoir si l'autorité inférieure avait ou non intérêt à accepter la révocation de la démission n'est pas déterminant pour l'issue du litige. A cet égard, il est vrai que les supérieurs hiérarchiques directs du recourant ont manifesté leur souhait de le voir revenir au sein de l'équipe, et qu'il semblerait même que son départ aurait pu mettre son équipe en difficulté (cf. not. courriel du 1^{er} juin 2021 du supérieur hiérarchique du recourant à ce dernier). Toutefois, à nouveau, l'autorité inférieure a finalement décidé de ne pas accepter la révocation de la démission. Ainsi, peu importe si elle n'avait pas intérêt à agir de la sorte, puisqu'elle a manifesté sa volonté de ne pas poursuivre les relations contractuelles. La question finale demeure donc de savoir si les supérieurs directs ont, par leur comportement, entraîné une violation du principe de la bonne foi par l'autorité inférieure.

6.7.2 Le droit constitutionnel du citoyen à être traité par les organes de l'Etat conformément aux règles de la bonne foi est expressément consacré à l'art. 9 Cst.

6.7.2.1 Le principe de la bonne foi protège la confiance légitime que le citoyen place dans les assurances reçues de l'autorité ou dans tout autre comportement adopté (promesses, renseignements, communications, recommandations ou autres déclarations) par celle-ci et suscitant une expectative déterminée pour autant que les cinq conditions suivantes soient cumulativement réunies : (a) l'autorité est intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées ; (b) elle a agi ou était censée avoir agi dans les limites de sa compétence ; (c) l'administré n'a pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu ; (d) il s'est fondé sur celui-ci pour prendre des dispositions qu'il ne saurait

modifier sans subir de préjudice ; (e) la loi n'a pas changé depuis le moment où le renseignement a été donné (cf. ATF 141 V 530 consid. 6.2 ; arrêt du TF 1C_277/2020 du 27 août 2020 consid. 2.2 ; arrêts du TAF A-1666/2019 du 8 octobre 2020 consid. 4.2.1, A-262/2018 du 29 mars 2019 consid. 8.1.1). Il convient encore de procéder à une pesée des intérêts en présence – bien que son examen par le Tribunal fédéral paraisse trop ponctuel pour considérer qu'il s'agit d'une condition (cf. ATF 137 I 69 consid. 2.6) – et de déterminer si, exceptionnellement, l'intérêt à une fidèle application du droit en vigueur ne prime pas l'intérêt de l'administré à voir sa confiance protégée (cf. arrêt du TAF A-262/2018 du 29 mars 2019 consid. 8.1.1). Le caractère exigeant de ces réquisits s'inscrit dans le respect du principe d'égalité de traitement entre tous les justiciables (cf. art. 8 al. 1 Cst.).

6.7.2.2 La protection de la confiance a pour conséquence d'empêcher qu'un administré ne subisse un préjudice du fait du comportement de l'autorité. Cela peut signifier que l'autorité se retrouve liée par ses renseignements malgré leur inexactitude, que des délais manqués doivent être restitués quand bien même la prétention juridique matérielle est d'ores et déjà périmée, voire que l'autorité doit indemniser l'administré pour le dommage qu'il subit. En d'autres termes, le principe de la confiance conduit à imputer à l'autorité le sens objectif de son comportement, même s'il ne correspond pas à sa volonté, et à en assumer les conséquences causales (cf. arrêts du TAF A-5278/2018 du 29 janvier 2019 consid. 4.3.1 et A-6840/2015 du 21 décembre 2016 consid. 5.6.4 ; cf. également cf. MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, Droit administratif, Vol. I, 3^e éd. 2012, ch. 6.4.5). Dans un sens plus étroit, le principe de la confiance se réfère à l'interprétation des décisions, déclarations et comportements d'une partie à un rapport de droit. Ils doivent recevoir le sens que l'autre partie pouvait raisonnablement leur attribuer en fonction des circonstances qu'elle connaissait ou aurait dû connaître (cf. THIERRY TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^e éd. 2018, n^o 569).

6.7.2.3 Le principe de la bonne foi comprend également la prohibition des comportements contradictoires qui postule en substance qu'une même autorité ne doit pas, par rapport à une même personne, exprimer des opinions divergentes ou se comporter de manière différente dans des affaires semblables (cf. ATF 143 IV 117 consid. 3.2, 136 I 254 consid. 5.2 ; arrêt du TF 2C_879/2008 du 20 avril 2009 consid. 7.2 ; DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n^{os} 729 à 731). Au surplus, outre l'existence d'un comportement clairement contradictoire, les cinq conditions déjà exposées

précédemment pour les renseignements inexacts ou les assurances données, doivent également être satisfaites. En particulier, l'administré qui entend se fonder sur un prétendu comportement contradictoire d'une autorité doit avoir pris des dispositions irréversibles (cf. ATF 121 I 181 consid. 2 ; MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, op. cit., ch. 6.4.2.3).

6.7.3

6.7.3.1 Le recourant fait valoir que ses supérieurs directs l'ont encouragé à revenir sur sa démission. Ensuite, le 17 mai 2021, de retour à son poste de travail suite à son incapacité, son supérieur direct lui a souhaité un bon retour au sein de l'unité. Le soir même, il a été informé de la décision de ne pas accepter sa lettre de retrait de démission. Il n'aurait reçu que le 28 mai 2021 un courrier formel l'informant que le chef de la Division infrastructure acceptait sa demande de résilier les rapports de travail avec un délai au 31 août 2021. Ainsi, l'autorité inférieure aurait violé le principe de la bonne foi, en adoptant un comportement contradictoire.

Pour sa part, l'autorité inférieure a considéré avoir simplement reçu la demande de résiliation et ensuite ne pas avoir accepté son retrait.

6.7.3.2 En l'espèce, les supérieurs directs du recourant lui ont dit qu'il pouvait revenir sur sa démission. Si les termes exacts usités et les assurances données ne sont pas connus, il est en toute hypothèse probable qu'ils lui aient ainsi donné de fausses attentes quant à la poursuite de la relation contractuelle. Ce faisant, les supérieurs directs, agissant pour le compte de l'autorité inférieure, sont bien intervenus dans une situation concrète à l'égard d'une personne déterminée. Toutefois, comme relevé ci-dessus, ils n'ont pas agi dans les limites de leurs compétences (cf. *supra* consid. 6.6.3.1). En effet, ils n'étaient pas compétents pour se prononcer sur la question de l'acceptation du retrait de la démission du recourant. Indépendamment de savoir si, vu leurs comportements et affirmations, le recourant était ou non fondé à les considérer compétents, ce dernier ne s'est pas fondé sur les déclarations de ses supérieurs directs pour prendre des dispositions qu'il ne saurait modifier sans subir de préjudice. En effet, s'il a certes écrit un courrier dans lequel il indiquait vouloir revenir sur sa démission, il n'est pas établi – ou du moins, le recourant ne l'allègue ni ne le prouve avec le degré de preuve suffisant – qu'il aurait subi un préjudice du fait que sa démission, dont il était l'auteur, soit acceptée et que la promesse de poursuivre son engagement ne soit pas tenue. Le grief invoqué par le recourant en lien avec la violation du principe de la bonne foi est ainsi infondé.

6.8 Cela scelle le sort du recours, qui sera rejeté. La décision attaquée, rendue à dire de droit, doit être confirmée.

7.

Demeure la question des frais et dépens.

7.1 Aux termes de l'art. 34 al. 2 LPers, la procédure de recours 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.

(le dispositif est porté en 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, à l'autorité inférieure, au Département fédéral des finances, ainsi qu'à la Caisse publique de chômage du canton (...).

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

Le président du collège :

La greffière :

Jérôme Candrian

Manon Progin

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 :

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (recommandé)
- à l'appelée en cause (acte judiciaire)
- au Département fédéral des finances (acte judiciaire)