



Arrêt du 21 mai 2015

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),
Kathrin Dietrich, Claudia Pasqualetto Péquignot, juges,
Déborah D'Aveni, greffière.

Parties

Syndicat Autonome des Postiers (SAP),
Case postale, 1963 Vétroz,
recourant,

contre

La Poste Suisse SA,
Service juridique, Viktoriastrasse 21,
Case postale, 3030 Bern,
intimée,

et

Commission fédérale de la poste PostCom,
Monbijoustrasse 51A, 3003 Bern,
autorité inférieure.

Objet

Frais liés à la décision du 4 juillet 2013 de la PostCom.

Faits :**A.**

Le Syndicat Autonome des Postiers (SAP) est une association au sens des art. 60 et suivants du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC, RS 210), ayant son siège à Vétroz et dont le but statutaire est l'amélioration des conditions professionnelles de ses membres.

B.

B.a Le 4 juillet 2013, la Commission fédérale de la Poste (PostCom) a tranché le litige divisant le SAP et La Poste Suisse SA et décidé de ne "pas donner pour instruction à La Poste Suisse SA de mener des négociations avec le SAP". Le chiffre 4 du dispositif précisait que les frais liés à cette décision étaient destinés à faire l'objet d'une décision ultérieure.

B.b En date du 22 juillet 2013, le SAP a interjeté recours contre cette décision devant Tribunal administratif fédéral en concluant principalement à son annulation et à ce qu'il soit ordonné à La Poste Suisse SA de l'intégrer aux négociations de la prochaine convention collective de travail. La cause est référencée par le Tribunal administratif fédéral sous le numéro de rôle A-4175/2013.

C.

Par décision du 5 décembre 2013, la PostCom a statué sur les frais de procédure de sa décision du 4 juillet 2013 divisant le SAP de La Poste Suisse SA, en ce sens que ceux-ci s'élèvent à Fr. 1'250.- et sont mis à la charge du SAP. La PostCom y explique également les raisons pour lesquelles les frais n'ont pas été fixés dans la décision du 4 juillet 2013. D'une part, le règlement des émoluments de la Commission de la poste du 26 août 2013 (RS 783.018) n'était pas encore en vigueur et, d'autre part, elle n'avait pas encore pu développer une pratique respectant le principe de l'égalité.

D.

D.a Par arrêt A-4175/2013 du 13 décembre 2013, le Tribunal administratif fédéral a retenu que la PostCom n'avait pas la compétence matérielle d'enjoindre à La Poste Suisse SA d'intégrer un syndicat à des négociations collectives et que cette autorité n'aurait donc pas dû entrer en matière sur la plainte du SAP. Il a en conséquence annulé la décision du 4 juillet 2013 de la PostCom et, pour le surplus, a rejeté le recours du SAP.

D.b Le 31 janvier 2014, le SAP a interjeté recours contre cet arrêt devant le Tribunal fédéral. La cause est référencée par le Tribunal fédéral sous le numéro de rôle 2C_118/2014.

E.

Par mémoire du 27 janvier 2014, le SAP (ci-après: le recourant) a interjeté recours contre la décision du 5 décembre 2013 de la PostCom (ci-après: l'autorité inférieure) devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après aussi: le Tribunal), en concluant à son annulation (présente cause A-444/2014). Pour l'essentiel, le recourant fait valoir que l'autorité inférieure ne saurait objectivement pas facturer des frais liés à une décision annulée par le Tribunal administratif fédéral.

F.

F.a Dans ses observations du 20 février 2014, La Poste Suisse SA (ci-après: l'intimée) a indiqué renoncer à prendre position sur le recours.

F.b Par réponse du 25 février 2014, l'autorité inférieure a conclu au rejet du recours. En particulier, elle expose que le Tribunal administratif fédéral a annulé la décision du 4 juillet 2013 uniquement en défendant l'opinion qu'elle était à tort entrée en matière sur la requête du recourant. Les arguments quant au fond énoncés par le recourant ont pour leur part été entièrement écartés par le Tribunal, lequel a mis les frais de procédure à sa charge.

F.c Le 6 mars 2014, le recourant a déposé ses observations finales.

G.

G.a Par ordonnance du 11 février 2015, le Tribunal a réservé la suite de la procédure de la présente affaire, jusqu'à réception de l'arrêt du Tribunal fédéral dans la cause 2C_118/2014.

G.b Dans son arrêt 2C_118/2014 du 22 mars 2015, le Tribunal fédéral a rejeté le recours interjeté par le SAP contre l'arrêt A-4175/2013 du 13 décembre 2013 du Tribunal administratif fédéral, dans la mesure de sa recevabilité, et a confirmé l'arrêt attaqué.

G.c Invitée par le Tribunal de céans à se prononcer sur l'arrêt 2C_118/2014 du Tribunal fédéral, ainsi que sur ses effets sur la décision du 5 décembre 2013, l'autorité inférieure a indiqué, par écriture du 16 avril 2015, qu'elle renonçait à se déterminer et qu'elle se référait à sa prise de position du 25 février 2014.

G.d Par ordonnance du 22 avril 2015, le Tribunal a signalé aux parties que la cause était gardée à juger.

H.

Les autres faits et arguments des parties seront repris en tant que besoin dans les considérants en droit du présent arrêt.

Droit :

1.

1.1 La procédure de recours est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), pour autant que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF).

1.2 Sous réserve des exceptions – non pertinentes en l'espèce – prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal administratif fédéral connaît, en vertu de l'art. 31 LTAF, des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. La PostCom est une autorité au sens de la lettre f de cette dernière disposition et l'acte attaqué, en ce qu'il crée des droits ou obligations, revêt les caractéristiques matérielles (art. 5 al. 1 PA) et formelles (art. 35 PA) d'une décision, si bien que le Tribunal administratif fédéral est compétent pour examiner le présent recours.

1.3 Le recourant a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure. En tant que destinataire de la décision attaquée qui met à sa charge des frais liés à une décision antérieure, il est particulièrement atteint et a un intérêt digne de protection à requérir son annulation ou sa modification (art. 48 al. 1 PA). Il a donc la qualité pour recourir.

1.4 Présenté dans le délai (art. 50 al. 1 PA) et les formes (art. 52 al. 1 PA) prescrits par la loi, le recours s'avère ainsi recevable, si bien qu'il convient d'entrer en matière.

2.

En sa qualité d'autorité de recours, le Tribunal administratif fédéral dispose d'une pleine cognition (art. 49 PA). Il vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (art. 13 PA). Il applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2^{ème} éd., Bâle 2013, n. 2.156). Il se limite en principe aux griefs soulevés et

n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (ATF 135 I 91 consid. 2.1; ATAF 2014/24 consid. 2.2 p. 348 s. et réf. cit.).

3.

Le litige porte en l'espèce sur la question de savoir si la décision attaquée du 5 décembre 2013, portant sur les frais de la décision du 4 juillet 2013, doit être annulée.

3.1 Le recourant considère que l'annulation de la décision du 4 juillet 2013 entraîne inévitablement l'annulation de la décision du 5 décembre 2013, portant sur les frais de la première. Pour sa part, l'autorité inférieure, qui conclut au rejet du recours, n'expose pas de manière claire les motifs pour lesquels celui-ci ne serait pas fondé. Il peut toutefois être déduit de sa prise de position du 25 février 2014 qu'à son sens, la particularité selon laquelle la décision du 4 juillet 2013 a été annulée pour un autre motif que ceux soulevés par le recourant – lesquels ont par ailleurs tous été écartés – aurait pour conséquence que l'annulation de la décision du 4 juillet 2013 resterait sans influence sur la question des frais, qui seraient ainsi exigibles. A cet égard, l'autorité inférieure semble faire un parallèle avec l'arrêt A-4175/2013 du 13 décembre 2013 du Tribunal de céans qui, malgré l'annulation de la décision du 4 juillet 2013, a mis les frais de procédure à la charge du recourant.

3.2 Toute décision au sens de l'art. 5 PA rendue par une autorité doit régler la question des frais, de sorte que le dispositif de la décision contient un chiffre sur les frais (cf. JACQUES DUBEY/JEAN-BAPTISTE ZUFFEREY, *Droit administratif général*, Bâle 2014, n. 951 p. 339), lesquels constituent un accessoire de la décision (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_1146/2012 du 21 juin 2013 consid. 1.1. et réf. cit.; BERNARD CORBOZ, in: *Corboz/Wurzbürger/Ferrari/Frésard/Girardin* [éd.], *Commentaire de la LTF*, 2^{ème} éd, Berne 2014, n. 4 ad. art. 62 LTF).

De même, lorsque le Tribunal administratif fédéral statue sur l'affaire portée devant lui, il fixe dans sa décision les frais relatifs à la procédure qui a permis d'aboutir à la décision sur recours (cf. art. 63 PA). A cet égard, les motifs qui justifient que les frais de procédure soient mis à la charge de l'une ou l'autre des parties sont propres à la procédure menée devant l'instance de recours et dépendent de qui obtient gain de cause, mais aussi des arguments et de l'attitude des parties.

Pour l'autorité inférieure, seule la décision rendue sur recours en ce qu'elle porte sur le sort de la décision attaquée est toutefois déterminante. La répartition des frais de procédure devant l'autorité de recours est en revanche sans incidence sur la question de la répartition des frais de la décision attaquée. En effet, la répartition de ceux-ci par l'autorité inférieure devra être revue selon le sort réservé au recours dans le dispositif de la décision sur recours. Mais, au-delà, la répartition des frais de la décision sur recours n'a, elle-même, aucun effet sur la répartition des frais de la décision attaquée, qu'elle soit confirmée ou non. Dès lors, l'autorité inférieure ne saurait tirer aucun argument du fait que, dans la cause A-4175/2013, le Tribunal administratif fédéral a annulé la décision du 4 juillet 2013 et a simultanément mis les frais de procédure à la charge du recourant.

3.3 Pour sa part, l'annulation de la décision du 4 juillet 2013, telle que prononcée par le Tribunal administratif fédéral par arrêt du 13 décembre 2013 au motif que l'autorité inférieure était incompétente, porte en l'espèce sur l'ensemble de la décision, et non uniquement sur l'un ou l'autre des chiffres du dispositif (cf. PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, *Droit administratif*, vol. II, 3^{ème} éd., Berne 2011, p. 363). Tant le dispositif que la motivation de l'arrêt du Tribunal administratif fédéral et du Tribunal fédéral sont d'ailleurs clairs sur ce point et, partant, n'ont pas à faire l'objet d'une plus ample interprétation.

Comme déjà exposé, c'est en raison de son incompétence à connaître du litige porté devant elle par le recourant, à savoir plus précisément son incompétence matérielle à décider de l'intégration d'un syndicat à des négociations collectives, que la décision de l'autorité inférieure du 4 juillet 2013 a été annulée de manière définitive. Or, eu égard aux considérations qui précèdent quant au caractère accessoire des frais, si l'autorité inférieure n'était pas compétente pour rendre la décision du 4 juillet 2013, il faut retenir qu'elle ne saurait pas davantage l'être pour connaître de la question des frais de cette décision. S'agissant de l'incompétence matérielle de l'autorité inférieure, le Tribunal renvoie intégralement à son arrêt A-4175/2013 du 13 décembre 2013, ainsi qu'à l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_118/2014 du 22 mars 2015. La question du bien-fondé des motifs qui ont amené l'autorité inférieure à statuer sur les frais de sa décision du 4 juillet 2013 dans une décision séparée peut dès lors rester ouverte en l'espèce.

3.4 Partant, tout comme l'a été la décision du 4 juillet 2013, la décision du 5 décembre 2013 doit être annulée. L'annulation est en l'espèce nécessaire,

puisque, à défaut, la décision entreprise serait présumée valable, ce dont il suivrait que la prétention en paiement de l'autorité inférieure reposerait sur une cause juridiquement valable (cf. MOOR/POLTIER, op.cit., p. 362 s.), alors qu'il faut s'attendre en l'espèce que cette dernière – qui persiste sur le bien-fondé de sa décision du 5 décembre 2013 – tente d'en obtenir l'exécution.

4.

Il s'ensuit que le recours est admis en ce sens que la décision du 5 décembre 2013 est annulée.

4.1 Selon l'art. 63 al. 1 1^{ère} phrase, les frais de procédure, comprenant l'émolument d'arrêté, les émoluments de chancellerie et les débours, sont généralement mis, dans le dispositif, à la charge de la partie qui succombe. Obtenant en l'espèce gain de cause, les frais de procédure ne sauraient être mis à la charge du recourant. L'avance de frais effectuée d'un montant total de Fr. 800.- doit par conséquent lui être restituée une fois le présent arrêt entré en force. Enfin, aucun frais de procédure n'est mis à la charge de l'autorité inférieure (art. 63 al. 2 PA), ni à la charge de l'intimée, qui, en renonçant à prendre position, n'est pas intervenue activement dans la procédure.

4.2 Le Tribunal peut, d'office ou sur requête, allouer 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 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). En l'espèce, le recourant s'est défendu seul, sans faire appel à un mandataire, et il n'est pas démontré qu'il aurait subi de ce fait des frais considérables. Il ne lui est dès lors pas alloué de dépens. Tel est également le cas de l'intimée.

(dispositif à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis dans le sens que la décision de l'autorité inférieure du 5 décembre 2013 est annulée.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure. L'avance de frais d'un montant total de Fr. 800.- versée par le recourant lui sera restituée dans les 30 jours qui suivent l'entrée en force du présent arrêt.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Acte judiciaire)
- à l'intimée (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (Acte judiciaire)

Le président du collège :

La greffière :

Jérôme Candrian

Déborah D'Aveni

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, 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 :