



CRP 2005-035

Président : André Moser
Juges : Minh Son Nguyen ; Salome Zimmermann Oertli
Greffière : Chantal Degottex

Décision du 25 janvier 2006

en la cause

X, recourant, ...

contre

Le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), Bundeshaus Ost, 3003 Berne (réf. ...)

concernant

la résiliation des rapports de service

I. En fait :

A.- X, né le ..., est depuis le 1^{er} octobre 1980 employé auprès du A de B/C/D en tant que tôlier en carrosserie. Dans le cadre de l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers; RS 172.220.1), les rapports de travail de X ont été repris dans un contrat de droit public de durée indéterminée prenant effet au 1^{er} janvier 2002.

B.- Lors d'un entretien en date du 26 novembre 2004 entre le DDPS et X, ce dernier fut informé que son poste serait supprimé le 30 juin 2005 en raison du programme d'allégement budgétaire et de réorganisation dans le cadre de la réforme DDPS XXI. A ce sujet et le même jour, X signa une convention remise par M. E, intendant au A de B/C/D. Cette convention réglait la réduction et le placement du personnel et donc la situation de X, l'employeur s'engageant

entre autres à faire tout son possible pour lui proposer un autre travail pouvant être raisonnablement exigé de lui au sein de l'administration fédérale et si possible lui éviter un licenciement. Quant à lui, X s'engageait essentiellement à s'investir activement dans la recherche d'un emploi et à accepter un autre poste pouvant être raisonnablement exigé de lui. Selon le ch. 11 de cette convention, si aucun autre travail pouvant être raisonnablement exigé ne pouvait être trouvé dans les six mois suivants la signature de dite convention, le contrat de travail serait résilié sur la base de l'art. 12 al. 6 let. e LPers.

C.- Les efforts de placement concernant X ayant échoués, une annonce de résiliation de ses rapports de travail lui fut signifiée par courrier du 19 mai 2005 mettant l'accent sur le fait que ce licenciement n'intervenait pas en raison de ses prestations personnelles mais en raison d'impératifs économiques ou impératifs d'exploitation majeurs au sens de l'art. 12 al. 6 let. e LPers. Il lui fut également précisé que dans le cadre du droit d'être entendu, il pourrait prendre position sur la mesure prévue dans un délai de 14 jours dès la réception de la présente lettre, ce qu'il fit en rendant une prise de position le 3 juin 2005.

D.- Par décision du 13 juin 2005, le DDPS résilia les rapports de travail de X au 31 décembre 2005. Par celle-ci, il lui fut en outre rappelé que ce licenciement n'intervenait pas en raison de ses prestations personnelles mais s'appuyait sur des impératifs économiques ou impératifs d'exploitation majeurs au sens de l'art. 12 al. 6 let. e LPers et ne découlait donc pas d'une faute de sa part.

E.- Contre ce prononcé et par lettre signature du 5 août 2005, X (ci-après : le recourant) a interjeté un recours auprès de la Commission fédérale de recours en matière de personnel fédéral (ci-après : la Commission de céans ou Commission de recours) par lequel il conclut à l'annulation de la résiliation de ses rapports de travail au 31 décembre 2005, à son transfert au Centre de soutien du DDPS jusqu'à son départ à la retraite et, au minimum, au report de la date de résiliation de ses rapports de travail au 31 décembre 2006, ceci afin de préserver son droit à l'égalité des chances de pouvoir postuler pour les places de travail des centres « logistiques » et « infrastructures » qui seront mises au concours en 2006.

F.- Invité à se prononcer, le DDPS remit sa réponse par courrier du 16 septembre 2005 dans lequel il conclut au rejet du recours dans toutes ses conclusions.

Les autres faits seront repris, pour autant que de besoin, dans la partie « En droit » de la présente décision.

II. En droit :

1.– a) La LPers est entrée en vigueur pour l'administration fédérale, les unités administratives décentralisées, les commissions fédérales de recours et d'arbitrage, le Tribunal fédéral et les Services du parlement le 1^{er} janvier 2002 (art. 1 de l'ordonnance de mise en vigueur de la LPers pour l'administration fédérale ; RS 172.220.111.2). La décision attaquée ayant été rendue le 13 juin 2005, le présent litige est régi par la LPers et par l'Ordonnance du 3 juillet 2001 sur le personnel de la Confédération (OPers ; RS 172.220.111.3).

b) Conformément à l'art. 36 al. 1 LPers en relation avec l'art. 35 al. 2 LPers, la Commission de céans est l'instance de recours compétente pour statuer sur les recours formés contre les décisions de première instance rendues par le Conseil fédéral et les départements. En outre, le recours satisfait aux exigences de délai posées par l'art. 50 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA ; RS 172.021) et respecte les conditions de forme et de contenu au sens des art. 51 et 52 PA. En conséquence, le recours est recevable et il convient d'entrer en matière sur les moyens invoqués par le recourant. Au surplus, la procédure est régie par la PA (art. 71a al. 2 PA et art. 112 al. 1 OPers).

2.– a) La Commission de céans examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir de cognition. Le recourant peut non seulement soulever les griefs de la violation du droit fédéral et de la constatation inexacte ou incomplète des faits, mais aussi le moyen de l'inopportunité (art. 49 PA). Il en résulte que la Commission de céans n'a pas seulement à déterminer si la décision de l'administration respecte les règles de droit, mais également si elle constitue une solution adéquate eu égard aux faits (décisions de la Commission fédérale de recours en matière de personnel fédéral des 23 janvier 1996, 8 juin 1995 et 25 avril 1995, publiées respectivement dans la Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 61.27 consid. 3, 60.74 consid. 5b et 60.8 consid. 3; André Moser, in Moser/Uebersax, *Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen*, Bâle et Francfort-sur-le-Main 1998, ch. 2.59 ss, plus particulièrement 2.74; Fritz Gygi, *Bundesverwaltungsrechtspflege*, 2^e éd., Berne 1983, p. 315; Alfred Kölz/Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2^e éd., Zurich 1998, ch. 633 ss). Lors du contrôle de l'opportunité, la Commission de céans examine cependant avec retenue les questions ayant trait à l'organisation administrative et ne substitue pas son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité administrative. Au demeurant, cette réserve n'empêche pas la Commission de céans d'intervenir lorsque la décision attaquée semble objectivement inopportune (décision de la Commission fédérale de recours en matière de personnel fédéral du 25 avril 1995, publiée dans la JAAC 60.8 consid. 3).

b) Constatant les faits et appliquant le droit d'office, la Commission de céans n'est en aucun cas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours (art. 62 al. 4 PA). Elle peut s'écarter des considérants juridiques de la décision attaquée aussi bien que des arguments des parties. Les principes de la maxime inquisitoire et de l'application d'office du droit sont cependant limités

dans la mesure où l'autorité compétente ne procède spontanément à des constatations de fait complémentaires ou n'examine d'autres points de droit que si les indices correspondants ressortent des griefs présentés ou des pièces du dossier (Moser, op. cit., ch. 1.8 ss).

3.– a) La fin des rapports de travail peut résulter d'un commun accord entre les parties ou faire suite à l'échéance d'une période donnée ou encore résulter d'une résiliation ordinaire ou immédiate. Dans la mesure où il s'agit d'une résiliation donnée par l'employeur après le temps d'essai, il faut que ce dernier fasse valoir l'un des motifs de résiliation ordinaire prévus de manière exhaustive par l'art. 12 al. 6 LPers (Annie Rochat Pauchard, La nouvelle loi sur le personnel de la Confédération, in *Rivista di diritto amministrativo e tributario ticinese [RDAT]* II-2001 549, 558, p. 559 ; décision de la Commission de céans du 22 décembre 2004, publiée dans la JAAC 69.57 consid. 3a). Sont ainsi considérés comme de tels motifs :

- a. la violation d'obligations légales ou contractuelles importantes;
- b. des lacunes au niveau des prestations ou du comportement, malgré un avertissement écrit;
- c. les aptitudes ou les capacités insuffisantes pour effectuer le travail convenu ou la mauvaise volonté pour accomplir le travail;
- d. la mauvaise volonté de l'employé à accomplir un autre travail pouvant raisonnablement être exigé de lui;
- e. des impératifs économiques ou des impératifs d'exploitation majeurs, dans la mesure où l'employeur ne peut proposer à l'intéressé un autre travail pouvant raisonnablement être exigé de lui;
- f. la disparition de l'une des conditions d'engagement fixées dans la loi ou dans le contrat de travail.

b) S'agissant du motif découlant plus précisément de l'art. 12 al. 6 let. e LPers, la résiliation des rapports de service ne peut intervenir que s'il s'agit d'une réorganisation ou d'une restructuration de grande envergure et que pour autant qu'il ne soit pas possible pour l'employeur de proposer à l'employé concerné un autre travail convenable (cf. le Message du Conseil fédéral du 14 décembre 1998 [FF 1999 1438] et également l'art. 19 al. 1 LPers). La question de savoir si un poste est maintenu est de nature organisationnelle. La mise en oeuvre d'une réorganisation ne relève ainsi pas du droit du personnel, mais d'une question de gestion administrative, opportunité à laquelle les autorités judiciaires ne doivent en principe pas prendre part. Par conséquent, les mesures de restructuration sont ainsi largement écartées d'un quelconque réexamen juridique (cf. la décision de la Commission de recours du 19 décembre 1996, en la cause B. [PRK 1996-023], consid. 3b avec de nombreux renvois ; Hermann Schroff/David Gerber, *Die Beendigung der Dienstverhältnisse in Bund und Kantonen*, St. Gallen 1985, p. 126, ch. 188). Enfin, la résiliation fondée sur des impératifs économiques ou des impératifs d'exploitation majeurs déclenche des conséquences qui sont régies spécialement, en particulier en ce qui concerne la question de l'indemnité de départ (art. 19 al. 1 et 2 LPers).

Les mesures de restructuration font en outre l'objet d'un article spécial, l'art. 104 OPers, lequel stipule que les départements doivent mettre en œuvre tous les moyens nécessaires pour que les restructurations soient socialement supportables. Conformément à l'esprit de la loi, la résiliation des rapports de service doit constituer *l'ultima ratio* (Rochat Pauchard, op. cit., p. 559, note de bas de page n° 72). Il appartient dès lors à l'employeur, préalablement à toute résiliation des rapports de travail, d'affecter l'employé à un autre poste auprès de la Confédération et même de rechercher des emplois en-dehors de l'administration fédérale ou de proposer un recyclage ou un perfectionnement professionnel ou encore de procéder à une mise à la retraite anticipée (art. 104 al. 2 OPers). De leur côté, les employés doivent collaborer de manière active aux mesures prises et faire preuve d'initiative, notamment dans la recherche d'un nouvel emploi (art. 104 al. 4 OPers). Ces règles rappellent dans les grandes lignes l'ancienne Ordonnance du 18 octobre 1995 sur les mesures à prendre en cas de restructurations dans l'administration générale de la Confédération (RO 1995 5111 et modifications ultérieures ; pour des cas d'application, cf. notamment les décisions de la Commission de céans du 26 août 2003, en la cause M. [CRP 2003-007], consid. 3 et du 16 juillet 2003, en la cause B. [CRP 2003-005], consid. 4b et 4c ; Rochat Pauchard, op. cit., p. 559, note de bas de page n° 72).

De plus, l'Ordonnance du 10 juin 2004 sur la gestion des postes de travail et du personnel dans le cadre de programmes d'allègement budgétaire et de réorganisations (RS 172.220.111.5) dispose qu'un accord doit être conclu avec l'employé touché par une suppression de poste, dans lequel l'employeur s'engage à faire son possible pour lui trouver un autre travail réputé raisonnablement exigible au sein ou, le cas échéant, également à l'extérieur de l'administration fédérale et à éviter de le licencier dans la mesure du possible. De son côté, l'employé en question s'engage à participer activement à la recherche d'un nouvel emploi et à accepter un autre travail réputé raisonnablement exigible (art. 4 al. 1 et 2 de l'Ordonnance susmentionnée).

4.- En l'espèce, il est incontestable que le projet de réorganisation du DDPS était à la base de la décision de résiliation contestée. Le recourant considère toutefois que dite décision est à son encontre injuste et arbitraire. Dans son mémoire de recours, il fait valoir une inégalité de traitement d'une part par rapport aux conditions d'accès au Centre de soutien du DDPS, à savoir l'âge et le nombre d'années de service, et d'autre part en raison des possibilités d'emploi plus faibles dans le canton I que dans le canton J. Il relève également la difficulté de retrouver un emploi au vu de son âge avancé ainsi que son manque de connaissances professionnelles en milieu privé. Le recourant déplore aussi le fait que la résiliation de ses rapports de service ait été prévue pour fin 2005 alors que les emplois prévus pour le « Centre Infrastructure » de F ne seront mis au concours qu'en 2006. A ce sujet, il considère que le Centre de placement (« G ») de F a fait preuve de prestations insuffisantes et qu'il a reçu une promesse d'emploi au sein de l'exploitation des K de D qui n'a pas été tenue.

a) Sous la désignation « Armée suisse XXI », une profonde transformation de notre système de défense a été entreprise (cf. le Rapport du Conseil fédéral du 24 octobre 2001 à

l'Assemblée fédérale sur la conception de l'Armée XXI [FF 2002 926ss.]). Dans ce cadre, une nouvelle organisation, la Base logistique de l'armée (BLA) a été créée pour le 1^{er} janvier 2004. Dans un premier temps, il s'agissait de placer le fournisseur de prestations de logistique décentralisée sous une seule conduite. Durant les années 2004 et 2005, en raison de la compression des coûts dans ce secteur, environ 600 places devaient être supprimées ; et jusqu'au terme prévu pour la transposition de la nouvelle conception, 1'800 places devraient être économisées d'ici 2010 (cf. également l'interpellation du 10 mars 2004 de H [04.3057]). Comme exposé auparavant (cf. consid. 3b), l'examen de l'opportunité de mesures de réorganisation ne peut tomber dans le domaine de compétence de la Commission de céans, ceci étant en effet plutôt l'affaire du parlement et du souverain. Néanmoins, la Commission de recours doit juger si les licenciements prononcés dans un tel cadre sont fondés sur des réflexions sérieuses et sont matériellement justifiés (cf. la décision de la Commission de céans du 17 août 2005, en la cause B. [PRK 2005-007], consid. 4a).

En l'espèce, le recourant ne réussit pourtant pas à démontrer dans quelle mesure la décision de licenciement prononcée contre lui ne se base pas sur des réflexions sérieuses ou n'est pas justifiée matériellement. Exposer ne pas avoir pu garder son savoir-faire pendant qu'il était au service de la Confédération et que les prestations du Centre de placement de F étaient insuffisantes restent des affirmations que le recourant n'a pu prouver.

b) En cas de suppression de poste, il faut voir à quel point l'employeur a fait le nécessaire pour trouver à l'employé concerné un autre travail réputé raisonnablement exigible et ainsi éviter de le licencier dans la mesure du possible. A cet égard, le recourant a d'ailleurs signé une convention le 26 novembre 2004 avec le DDPS, dans laquelle il est expressément allégué au chiffre 3 que l'employeur s'engage à faire tout son possible pour fournir un autre travail au recourant au sein de l'administration fédérale ou, le cas échéant, en dehors de l'administration fédérale (« outplacement ») et, dans la mesure du possible, lui éviter un licenciement.

aa) En se basant sur l'Ordonnance sur la gestion des postes de travail et du personnel dans le cadre de programmes d'allègement budgétaire et de réorganisations (cf. consid. 3b) et en tenant compte des aspects sociaux d'une suppression de postes dans le secteur public, l'administration fédérale a prévu un Centre de placement (« Job-Center » selon le texte allemand de l'ordonnance précitée) constitué par l'Office fédéral du personnel (OFPER) et les services du personnel des départements, des groupements et des offices. De plus, un service central de gestion des emplois (SCGE) est présent à la chancellerie de la Confédération et dans chaque département. Un système d'information pour le placement et la statistique du marché du travail (PLASTA) a également été développé, dont la base de données stocke les profils de candidature des personnes de l'administration fédérale qui se trouvent, actuellement ou prochainement, en situation de recherche d'emploi. Les responsables du personnel des autorités fédérales ont accès à ces informations et lorsqu'une place vacante est amenée à être occupée, ceux-ci sont tenus de donner la priorité aux candidats et candidates qualifiés de l'administration fédérale. Le DDPS part du principe que toutes les places mises au concours doivent d'abord être soumises au DDPS et ne devraient être occupées seulement par le personnel de ce département. Ainsi, une

préférence claire existe en faveur des employés fédéraux par rapport aux candidats et candidates externes, dont le recourant a en l'occurrence d'ailleurs pu en bénéficier et dont le profil de candidature a été stocké dans la banque de données PLASTA. Au vu du dossier de placement du recourant, différents entretiens ont eu lieu durant l'année et différentes offres d'emploi lui ont été proposées par courriers électroniques. De plus, l'« outplacement » a fait partie des efforts de l'employeur pour trouver une nouvelle place au recourant, efforts qui se sont malheureusement avérés infructueux.

bb) Le DDPS a délégué le mandat légal, de veiller à ce que les employés touchés par une suppression de poste puissent bénéficier de mesures ciblées nécessaires à leur développement et à leur recyclage professionnels et de mettre en œuvre des entretiens d'orientation ou de consultation (cf. l'art. 6 al. 2 let. b et c de l'Ordonnance sur la gestion des postes de travail et du personnel dans le cadre de programmes d'allégement budgétaire et de réorganisations), à une organisation externe, la société I.

En l'espèce, eu égard aux activités de celle-ci et du Centre de placement de F, l'employeur s'est efforcé de soutenir le recourant dans ses recherches d'emploi. Néanmoins, il revient également à l'intéressé d'être actif dans l'obtention d'un nouveau poste de travail. Précisément, le recourant a en l'occurrence certes participé aux entretiens mais en l'état du dossier, il sied de constater qu'aucune preuve d'une quelconque postulation effectuée par le recourant n'ait été apportée alors qu'il lui incombait également de faire son possible pour trouver un nouvel emploi, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de l'Administration fédérale. Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur le personnel de la Confédération, il n'existe plus de garantie de poste de travail, les employés de l'administration fédérale devant alors se soumettre aux conditions du marché de l'emploi. Ainsi, le grief du recourant reprochant à la Confédération de ne pas avoir organisé de manière optimale le déroulement chronologique des opérations doit être écarté. Il sied également de retenir que la place du recourant n'a pas été reprise en tant que telle dans la restructuration du DDPS. Comme le relève également ce dernier, la Commission de recours comprend la difficulté pour le recourant de retrouver un emploi, celui-ci alors âgé de 52 ans, mais estime que la possibilité lui était offerte, afin de rester compétent sur le marché de l'emploi et ainsi mettre toutes les chances de son côté pour son avenir, suivre des cours de formation continue durant ses années d'activités. A ce propos, le recourant fait valoir que le fait de travailler sur des véhicules de la Confédération l'a empêché de suivre l'évolution technique de son métier liée aux véhicules plus récents et qu'il n'a ainsi pas pu garder à jour son savoir-faire et sa valeur sur le marché du travail privé. Bien que la Commission de céans ait conscience de la spécificité de son emploi, elle ne peut, en raison des considérants ci-dessus, abonder en faveur du recourant.

De plus, le fait que la mise au concours des postes d'exploitation de la BLA se fera dès la fin de l'année 2005 environ et jusqu'à fin mars 2006 alors que la résiliation des rapports de travail du recourant est prévue pour le 31 décembre 2005 ne peut être pris en compte puisque on ne peut plus s'attendre à ce que la Confédération, en tant qu'employeur actuel, garantisse un emploi en son sein. Que le recourant n'ait pas réussi à trouver une nouvelle place n'est pas du

ressort de l'administration fédérale. Enfin, s'agissant de la promesse d'un emploi qu'aurait reçu le recourant, le DDPS fait remarquer qu'elle n'a pas été informée d'une telle promesse et qu'aucune des pièces du dossier ne peut la prouver. La décision de résiliation des rapports de travail du DDPS du 13 juin 2005 doit par conséquent être confirmée et le recours rejeté.

A propos du grief du recourant sur l'inégalité de traitement par rapport aux conditions d'accès au Centre de soutien du DDPS, à savoir l'âge et le nombre d'années de service, l'autorité intimée rappelle que des directives ont été émises par le DDPS concernant son Centre de soutien et que certaines conditions doivent être remplies cumulativement afin d'y accéder, ce qui n'est pas le cas du recourant. Enfin, il va de soi qu'il n'est pas possible d'additionner l'âge et les années de service, comme le fait le recourant dans son recours.

5.– Selon l'art. 34 al. 2 LPers, la procédure de recours devant la Commission fédérale de recours en matière de personnel fédéral est gratuite, à moins que la partie n'ait recouru par témérité, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Par ces motifs,

la Commission fédérale de recours en matière de personnel fédéral,

prononce:

1. Le recours déposé par X le 5 août 2005 est rejeté.
 2. La décision du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports du 13 juin 2005 est confirmée.
 3. Il n'est pas perçu de frais de procédure.
 4. La présente décision est notifiée au recourant et au Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports.
-

Indication des voies de droit

Les décisions rendues par la Commission fédérale de recours en matière de personnel fédéral sur la base de la loi fédérale du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers ; RS 172.220.1) peuvent faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral dans les trente jours dès leur notification, pour autant qu'elles concernent **la résiliation des rapports de service** ou bien **l'égalité des sexes en matière de rapports de service** (art. 100 al. 1 let. e et art. 100 al. 2 let. b de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 [OJ ; RS 173.110]). Dans les autres cas, les décisions sur recours de la Commission fédérale de recours en matière de personnel fédéral sont, conformément à la LPers, définitives.

Si la voie du recours de droit administratif est ouverte, le mémoire de recours doit être adressé en trois exemplaires au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14. Il indique les conclusions, motifs et moyens de preuve et porte la signature du recourant ou de son mandataire ; celui-ci y joint l'expédition de la décision attaquée et les pièces invoquées comme moyens de preuve, lorsqu'elles se trouvent entre ses mains (art. 106 al. 1 et art. 108 al. 1 et 2 OJ). Le délai ne court pas (art. 34 al. 1 OJ) :

- a) Du 7^e jour avant Pâques au 7^e jour après Pâques inclusivement ;
- b) Du 15 juillet au 15 août inclusivement ;
- c) Du 18 décembre au 1^{er} janvier inclusivement.

Commission fédérale de recours en
matière de personnel fédéral

Le président

La greffière

André Moser

Chantal Degottex