



Arrêt du 21 janvier 2019

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),
Claudia Pasqualetto Péquignot, Jürg Steiger, juges,
Mathieu Ourny, greffier.

Parties

A. _____,
représenté par Maître Rémy Wyler, avocat,
recourant,

contre

Ministère public de la Confédération,
Taubenstrasse 16, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Droit de la fonction publique (modification de la classe
de traitement dans le contrat du travail).

Faits :**A.**

A._____, né le (...), a débuté son activité auprès du Ministère public de la Confédération (MPC) le (...), en qualité de collaborateur juridique. Il a, par la suite, revêtu la fonction de procureur fédéral assistant, puis de procureur fédéral suppléant et, dès le (...), celle de procureur fédéral, colloquée en classe de salaire 31. Par courrier du 13 juillet 2015, il a été reconduit dans sa fonction de procureur fédéral pour la période de fonction 2016 à 2019.

B.

B.a Après son entrée en fonction le 1^{er} janvier 2012, le Procureur général de la Confédération B._____ (le Procureur général) a soumis l'organisation du MPC à un examen complet et approfondi. Dans ce cadre, et parmi d'autres mesures, la fonction de procureur fédéral a été nouvellement évaluée et reclassée. Celle-ci a ainsi été divisée en deux échelons : l'échelon S (Standard), en classe de salaire 29, et l'échelon P (Plus), en classe de salaire 31.

B.b Le 3 novembre 2015, dans un document intitulé « Information du Procureur général », les collaborateurs du MPC ont été informés de la stratégie adoptée par la direction en vue de la période 2016-2019, laquelle impliquait notamment une nouvelle organisation, se traduisant en particulier par la réévaluation de toutes les fonctions du MPC et l'élaboration de nouveaux profils de fonction.

C.

C.a Le 16 novembre 2015, A._____ s'est vu remettre à titre informatif un document intitulé « Fact Sheet » concernant la nouvelle évaluation de la fonction de procureur fédéral. Dit document précisait que vers la fin du mois de mars 2016, les critères déterminant les niveaux S et P, ainsi que sa propre classification, seraient portés à sa connaissance.

C.b Lors d'une séance du 2 décembre 2015, le système BA PROFILE, relatif à l'élaboration des nouveaux profils de fonction, a été présenté aux collaborateurs du site de (...) par le Procureur général et le chef du personnel, C._____.

C.c Par courrier daté du 14 décembre 2015, A._____ a été informé qu'un nouveau contrat de travail allait lui être transmis en avril 2016, après la mise en œuvre des adaptations organisationnelles.

C.d En date du 3 avril 2016, au cours d'un entretien en présence du Procureur général et de D._____, procureur fédéral en chef et chef de la division (...), A._____ s'est vu communiquer qu'il était affecté à la fonction de procureur fédéral échelon S et qu'en l'état, aucune accession à l'échelon P – lequel induisait des tâches supplémentaires spéciales ou de conduite – n'était prévue pour lui.

C.e Le 8 avril 2016, une « Information du Procureur général » renseignait les collaborateurs du MPC sur la réorganisation en cours, en particulier sur la définition de l'échelon P pour la fonction de procureur fédéral.

C.f Le 19 avril 2016, A._____ s'est vu remettre un nouveau contrat de travail de la teneur discutée le 3 avril 2016, avec effet au 1^{er} septembre 2016. Dans le délai imparti pour retourner un exemplaire du contrat contresigné, il a indiqué, par lettre du 31 mai 2016, qu'en raison d'un manque d'informations quant aux motifs qui avaient conduit à la création des échelons S et P et à sa nouvelle collocation en classe 29, il ne comprenait pas le contrat et ne pouvait ainsi le signer. A cet égard, il a requis l'accès aux études comparatives ayant servi de base à l'élaboration des nouveaux profils de fonction des procureurs fédéraux et à tous les documents pertinents y relatifs.

C.g Un entretien commun en présence de A._____, de sa collègue de site E._____, procureure fédérale, et du chef du personnel s'est tenu le 9 août 2016. A cette occasion, plusieurs pièces ont été remises au pré-nommé, à savoir un document intitulé « FAQ-BA Profiles Intranet », une Information du Procureur général datée du 9 mai 2016 concernant la « mise en œuvre de l'échelon P », un document portant sur le système salarial du MPC, ainsi qu'une publication de l'Office fédéral du personnel (OFPER) intitulée « Fonctions de référence de l'administration fédérale ».

C.h Par courriel du 29 août 2016 adressé au chef du personnel, A._____ a pris position, réitérant sa requête tendant à pouvoir accéder aux études comparatives et réclamant également l'accès au cahier des charges des procureurs colloqués en classe 31.

D.

Par décision du 30 août 2016, le MPC, pour lui le Procureur général, a rangé A._____ dans la classe de traitement 29, en qualité de procureur fédéral à l'échelon S, indiquant que la classe de traitement dans le contrat de travail prenait effet au 1^{er} septembre 2016. Il a été précisé que, conformément à l'art. 52a al. 1 de l'ordonnance du 3 juillet 2001 sur le personnel

de la Confédération (OPers, RS 172.220.111.3), son salaire demeurait inchangé pendant deux ans, mais que, pendant ce délai, il ne serait pas indexé sur le renchérissement et qu'aucune augmentation relevant de l'art. 39 OPers ne serait accordée tant qu'il dépasserait le montant auquel l'intéressé pouvait prétendre sur la base de l'évaluation de sa fonction.

A l'appui de sa décision, le MPC a notamment souligné que A. _____ avait eu accès à toutes les informations nécessaires concernant la nouvelle classification de sa fonction, ainsi qu'aux résultats des études comparatives y relatifs. Il a, à ce propos, précisé qu'il n'était pas envisageable de lui révéler l'intégralité des études comparatives, lesquelles contenaient des informations au sujet d'autres collaborateurs qui étaient protégées par le droit de la protection des données et de la personnalité. L'accès au cahier des charges de l'échelon P lui a également été dénié, au motif qu'il s'était vu attribuer l'échelon S. Le MPC a, par ailleurs, défendu la collocation de A. _____ en classe 29, expliquant s'être appuyé pour ce faire sur une évaluation complète de toutes les fonctions en son sein, effectuée par deux sociétés externes spécialisées (F. _____ et G. _____), et avoir pris en compte l'évaluation de l'OFPER. Il a, en outre, indiqué que l'échelon P avait été créé pour répondre aux besoins stratégiques et qu'il s'agissait de garantir que des thématiques importantes, mais externes aux tâches de base des procureurs fédéraux, puissent être prises en charge par des collaborateurs qualifiés, désignés par le Procureur général en concertation avec les chefs de division concernés.

E.

Par mémoire du 28 septembre 2016, A. _____ (le recourant) a interjeté recours contre la décision susmentionnée du MPC (l'autorité inférieure) près le Tribunal administratif fédéral (aussi : le Tribunal) en concluant : principalement, à l'annulation de la décision attaquée ; subsidiairement, au renvoi de la cause à l'autorité inférieure pour nouvelle décision dans le sens des considérants ; et, plus subsidiairement, à sa modification au sens que la classe de traitement est modifiée dans le contrat de travail au 1^{er} janvier 2020, le salaire acquis au 31 décembre 2019 étant toutefois maintenu pendant deux ans, conformément à l'art. 52a al. 1 OPers.

Au titre de mesure provisionnelle, le recourant a requis l'octroi de l'effet suspensif à son recours.

Le recourant se plaint tout d'abord d'une violation de son droit d'être entendu en ce que l'accès aux différents documents sur lesquels s'est appuyée l'autorité inférieure pour établir les nouveaux profils de fonction et

définir les nouvelles classifications salariales (en particulier les études comparatives et les recommandations de l'OFPER) ne lui a pas été garanti, malgré ses requêtes en ce sens. En l'absence de ces informations, il soutient que la décision est dépourvue de fondement et est ainsi arbitraire, tant dans ses motifs que dans son résultat. Le recourant soutient ensuite que la subdivision faite par le MPC au sein de la fonction de procureur fédéral viole les critères légaux et réglementaires applicables à la fixation du salaire. Il relève encore, pour le cas où la subdivision devait être admise sur le principe, que la nouvelle classification ne respecte pas le principe de l'égalité de traitement et viole l'interdiction de l'arbitraire. Selon lui, la distinction entre les deux sous-fonctions découle d'une attribution arbitraire de l'échelon P à certains procureurs, sur la base de critères subjectifs ou indéterminés. Le recourant fait enfin valoir qu'en tout état de cause, la modification du contrat – de même que le départ du délai de deux ans pendant lequel le salaire actuel est garanti – ne peut intervenir avant la fin de la période de nomination en cours, soit pas avant le 1^{er} janvier 2020.

F.

Par décision incidente du 3 novembre 2016, le Tribunal a rejeté la requête d'octroi de l'effet suspensif au recours.

G.

Dans sa réponse du 7 novembre 2016, l'autorité inférieure a conclu au rejet du recours.

En substance, l'autorité inférieure nie toute violation du droit d'être entendu du recourant, considérant lui avoir donné accès à toutes les pièces et informations susceptibles d'avoir une incidence sur la procédure. En tous les cas, elle considère que si une telle violation devait être reconnue, celle-ci pourrait être guérie au cours de la procédure de recours. L'autorité inférieure conteste ensuite toute application erronée des dispositions applicables à l'évaluation des fonctions. Celle-ci découlerait, ainsi, d'une réflexion se fondant sur des motifs sérieux, objectifs et aisément concevables, la classe de traitement retenue pour la fonction du recourant étant au reste conforme à la situation du marché. L'autorité inférieure considère, dans ce sens, que c'est à juste titre que les fonctions de procureurs S et P correspondent à des classes de traitement distinctes, eu égard aux descriptions de poste différentes. L'autorité inférieure soutient ensuite que le recourant ne dispose pas d'un droit à être nommé à la fonction de procureur P, une telle nomination relevant d'une évaluation globale et non individuelle. Le fait de ne pas l'avoir été ne viole ni l'égalité de traitement ni l'interdiction de l'arbitraire. Enfin, l'autorité inférieure expose que le recourant

reste dans la fonction de procureur fédéral exercée jusqu'à présent et que seule la classe de salaire change, de sorte qu'il n'y a pas lieu de tenir compte des délais de résiliation pour procéder à la modification contractuelle.

H.

Par réplique du 7 décembre 2016, le recourant a pour l'essentiel persisté dans son argumentation et confirmé ses conclusions au recours.

En résumé, le recourant ajoute que l'information sélectionnée et communiquée au sujet des études comparatives sur lesquelles se fonde la nouvelle classification salariale est sommaire et insuffisante au regard de la jurisprudence. Il considère ainsi que le document intitulé « Salärdiagramm », produit par l'autorité inférieure à l'appui de sa réponse, ne suffit pas à expliquer et justifier les modifications salariales entreprises. Le recourant maintient que les différents échelons S et P ne sont que des distinctions au sein de la même fonction, ce qui n'est pas conforme au système légal. A ce titre, il relève que le MPC a, dans un premier temps, attribué des classes salariales – 29 ou 31 – aux procureurs fédéraux, puis a, dans un second temps, justifié les collocations en classe 31 par l'attribution de rôles *ad personam*, établis selon des critères subjectifs et obscurs.

I.

En date du 23 janvier 2017, l'autorité inférieure a déposé une duplique, produisant notamment, à cette occasion, certains passages sélectionnés des études comparatives, un document intitulé « Aktennotiz - Entwicklung von Lohnpolitik-Optionen und Einschätzung der Funktionsprofile » (ci-après : Aktennotiz) en partie caviardé, ainsi qu'un profil de la fonction « Staatsanwältin / Staatsanwalt des Bundes Vertantwortliche/r Standort », abrégée « StA Verantw. Standort » et colloquée en classe 31.

Elle précise, tout en confirmant ses conclusions, que le recourant dispose de la qualité pour recourir du fait du changement de classe qui le concerne, mais pas quant à la non-attribution de la classe de salaire 31, à défaut d'un droit à l'attribution de la fonction de procureur P. Elle maintient que toutes les informations nécessaires à la compréhension de la nouvelle classification ont été transmises au recourant, tant oralement que par écrit lors des différents entretiens et présentations. Elle explique les motifs l'empêchant de remettre les études comparatives dans leur ensemble, tout en présentant les résultats pertinents de celles-ci et en apportant des compléments quant à la méthodologie employée. Elle relève, en outre, qu'il ne saurait être retenu que le fait de mentionner le terme *échelon* à la place de *fonction*

dans certains documents constitue une violation des règles légales ou l'aveu d'une quelconque conscience de la prétendue illégalité du système consistant à subdiviser une même fonction en plusieurs classes salariales. Elle détaille, enfin, les tâches supplémentaires attribuées aux procureurs P, répétant que l'évaluation des différentes fonctions repose sur des critères objectifs, sérieux et connus du recourant.

J.

J.a Dans son écriture en triplicte du 3 février 2017, le recourant a requis la production par l'autorité inférieure de l'entier des études comparatives des sociétés mandatées, ainsi que des documents relatifs à l'élaboration du profil de fonction « StA Verantw. Standort » (produit par l'autorité inférieure à l'occasion de sa duplique) et qui permettraient de déterminer la date de son établissement.

J.b Invitée par le Tribunal à se déterminer, l'autorité inférieure a pris position par écriture en quadruplique du 28 février 2017, remettant une capture d'écran où il apparaît que le document relatif au profil de fonction « StA Verantw. Standort » n'a plus été modifié depuis mars 2016. Tout en maintenant sa position notamment quant à la question de la modification du contrat, à la remise des pièces pertinentes de la cause et au respect de la législation applicable en matière d'évaluation des fonctions, l'autorité inférieure s'exprime plus en détail sur les passages caviardés des études remises et en explique les motifs.

K.

Par écriture du 6 avril 2017, le recourant a déposé ses observations finales en l'état de la procédure. Il maintient en particulier bénéficiaire d'un droit à accéder à l'intégralité du contenu des études comparatives et conteste le bien-fondé des caviardages entrepris par l'autorité inférieure. Dans un courrier séparé du même jour, il a déposé la note d'honoraires de son mandataire.

Le Tribunal a ensuite réservé des mesures d'instruction complémentaires.

L.

Dans le cadre de son instruction complémentaire, le Tribunal a procédé aux mesures suivantes.

L.a Par ordonnance du 18 octobre 2017, le Tribunal a invité l'autorité inférieure, d'une part à produire les études comparatives des sociétés

F._____ et G._____ dans leur intégralité et non caviardées, en précisant en quoi certains passages ou chiffres de ces études ne devaient pas être ouverts à la consultation par le recourant, et d'autre part à fournir tous les échanges menés avec l'OFPER relatant directement la position de ce dernier quant à la nouvelle collocation de la fonction de procureur S et P dans l'échelle de traitement.

L.a.a Par écriture du 15 novembre 2017, l'autorité inférieure a produit les études F._____ et G._____ dans leur intégralité et l'Aktennotiz, sans aucun caviardage. S'agissant des échanges avec l'OFPER, elle précise qu'elle n'a conservé que le courriel de cet office du 19 octobre 2015, contenant une première appréciation, mais qu'elle a transcrit dans l'Aktennotiz précité les éléments essentiels desdits échanges.

Afin de respecter les droits de la personnalité des collaborateurs du MPC, elle indique avoir décidé de ne pas transmettre les résultats des études comparatives tels que reçus par les experts, mais avoir caviardé les passages qui concernaient d'autres fonctions. A ce titre, elle explique en détail les motifs des différents caviardages opérés dans les études comparatives ainsi que dans l'« Aktennotiz », en mettant en évidence certains passages caviardés qu'elle accepterait au final de rendre accessible au recourant.

L.a.b Par écriture du 1^{er} décembre 2017, le recourant s'est déterminé sur les documents ainsi produits. Il réitère ses demandes tendant à la consultation de l'intégralité des études comparatives et de tous les échanges menés par l'autorité inférieure avec l'OFPER au sujet de la nouvelle collocation des fonctions de procureurs S et P dans l'échelle de traitement.

L.b Dans son ordonnance du 22 décembre 2017, le Tribunal a considéré que les pièces produites par l'autorité inférieure en lien avec les échanges menés avec l'OFPER étaient suffisantes en l'état. Il a ordonné qu'il convenait de donner accès au recourant au courriel du 19 octobre 2015, ainsi qu'aux pages de l'Aktennotiz qui concernaient toutes les fonctions de procureur fédéral. Le MPC a par ailleurs été invité à préciser la date à laquelle l'Aktennotiz avait été établie. S'agissant des études F._____ et G._____, le Tribunal a mentionné les passages qui devaient être communiqués au recourant sans caviardage. Il a, au final, invité l'autorité inférieure à déposer à nouveau les pièces déjà produites en les étendant conformément à ses réquisits.

L.b.a Le 11 janvier 2018, l'autorité inférieure a produit les pièces requises conformément aux exigences du Tribunal, expliquant que l'Aktennotiz avait été finalisée au terme de l'année 2015 au plus tard.

L.b.b Dans ses observations du 7 février 2018, le recourant s'est exprimé quant au contenu des pièces susmentionnées, relevant notamment que les études comparatives ne faisaient aucunement mention des deux échelons S et P, et a confirmé ses conclusions au recours.

L.c Par ordonnance du 28 août 2018, le Tribunal a invité l'autorité inférieure à produire l'ensemble des profils de fonction prévus pour la classe de traitement 31, en ce qui concerne les procureurs fédéraux.

L.c.a Dans son courrier du 5 septembre 2018, l'autorité inférieure explique que le profil de fonction « Procureur fédéral / Procureure fédérale » transmis le 23 janvier 2017, puis le 11 janvier 2018, est un profil de base concernant les fonctions de procureurs fédéraux S et P, à l'exception des procureurs fédéraux responsables de site, visés par le profil de fonction « StA Verantw. Standort ». Elle relève que le profil de base contient deux rôles fixes – à savoir ceux de « juriste responsable » et de « gestionnaire de procédures » – communs à tous les procureurs fédéraux. Des rôles optionnels – notamment ceux d'« expert juridique » et de « gestion opérationnelle » (conduite) énumérés dans le profil de base – peuvent quant à eux être alternativement activés en vue de constituer un profil de fonction pour les procureurs P. Ainsi, le profil de la fonction de procureur P « expert juridique dans le domaine du phishing/cybercriminalité et des enquêtes IT » se constitue du profil de base et du rôle optionnel d'expert juridique. Le MPC précise que la liste des tâches afférentes à certains rôles n'a pas encore été finalisée, mais que ces tâches ressortent clairement d'autres pièces du dossier, comme l'Information du Procureur général du 9 mai 2016. Il a, à toutes fins utiles, produit les listes des tâches correspondant aux rôles optionnels de « formation », d'« organisation de la permanence » et de « compétences du MPC et formes de collaboration nationale et internationale ».

L.c.b Dans ses observations y afférentes du 27 septembre 2018, le recourant estime que le concept proposé par l'autorité inférieure, constitué d'un profil de fonction de base avec des rôles fixes et optionnels, est nouveau, et qu'il a été établi *a posteriori* pour justifier l'établissement de deux profils de fonction distincts pour deux fonctions distinctes. Il précise qu'il n'est pas admissible de créer des options qui seraient activées au bon vouloir de l'employeur, de manière arbitraire, avec comme conséquence deux

classes salariales de différence au sein de la même fonction. Il ajoute que l'autorité inférieure n'a pas procédé à la réalisation de profils de fonction distincts, pas plus qu'à des évaluations propres à chaque prétendue nouvelle fonction.

L.d Sur requête du Tribunal, l'OFPER a, le 15 octobre 2018, déposé ses observations sur les deux écritures susmentionnées de l'autorité inférieure et du recourant. Il indique que la législation permet d'attribuer des classes de salaire différentes au sein d'une seule et même fonction, pour autant que cela soit justifié par des cahiers des charges, des compétences ou des responsabilités distincts. Tel est même le cas pour les fonctions de référence prévues à l'art. 52 al. 4 OPers. Le critère déterminant pour l'attribution à une classe de salaire est le descriptif de poste, non la dénomination de fonction. En particulier, la dénomination de la fonction de procureur fédéral, telle que visée à l'art. 12 de la loi fédérale du 19 mars 2010 sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération (LOAP, RS 173.71), n'implique pas que tous les profils de cette fonction soient affectés à la même classe de salaire. L'office affirme enfin que le système salarial mis en place par le MPC au cas d'espèce est conforme à la loi et à la réglementation, pour autant que les procureurs fédéraux soient clairement affectés à une classe salariale précise.

L.e Dans ses déterminations conclusives du 16 novembre 2018, le recourant répète que la subdivision de la fonction de procureur fédéral, telle que prévue par l'autorité inférieure, est contraire à l'art. 52 al. 1 OPers, à la subdivision prévue aux art. 11 et 12 LOAP (procureurs en chef et procureurs, mais pas de procureurs spéciaux), ainsi qu'au règlement sur l'organisation et l'administration du Ministère public de la Confédération du 11 décembre 2012 (RS 173.712.22), qui ne prévoit pas de subdivision de la fonction de procureur fédéral. Il explique qu'au demeurant, à supposer que la subdivision soit admissible, l'autorité inférieure n'a pas établi deux profils de fonction distincts, indiquant clairement les rôles, compétences et responsabilités attribués à chaque profil.

M.

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

Droit :

1.

La procédure de recours devant le Tribunal administratif fédéral 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 (cf. art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (cf. art. 7 PA), ainsi que la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.1 Les art. 31 LTAF, 3 al. 1 let. f LPers et 36 al. 1 LPers prévoient que le Tribunal administratif fédéral est compétent pour connaître des recours dirigés contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises en matière de personnel fédéral par le MPC. Au sein du MPC, le Procureur général prend les décisions relevant de la compétence de l'employeur (cf. art. 22 al. 2 LOAP). L'art. 33 let. c^{quater} LTAF prévoit en outre que le Procureur général de la Confédération est une autorité précédente au Tribunal administratif fédéral en matière de rapports de travail des procureurs qu'il a nommés. En l'espèce, l'exception de l'art. 32 al. 1 let. c LTAF n'est pas réalisée. Sachant au surplus que la décision attaquée satisfait aux conditions prévalant à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 al. 1 PA, la compétence du Tribunal pour connaître du présent litige est donnée.

1.2 Etant le destinataire de la décision attaquée et étant particulièrement atteint par la réévaluation de sa fonction qui entraîne pour lui la perte de deux classes de salaire, le recourant a qualité pour recourir au sens de l'art. 48 al. 1 PA. Pour le surplus, les réserves émises par l'autorité inférieure relatives à la qualité pour recourir de A. _____ – qui ne serait pas donnée en ce qui concerne la non-attribution de la classe de salaire 31 – concernent la détermination de l'objet du litige. Elles seront donc traitées au considérant 2 ci-après y relatif.

1.3 Présenté dans le délai (cf. art. 50 al. 1 PA) et les formes (cf. art. 52 al. 1 PA) prévus par la loi, le recours est ainsi recevable, de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

2.

L'objet du litige porte sur le point de savoir si l'autorité inférieure a agi dans le respect du droit fédéral en distinguant les échelons S (classe de traitement 29) et P (classe de traitement 31) pour la fonction de procureur fédéral et en colloquant nouvellement le recourant en classe 29 avec effet au 31 septembre 2016. Il ne porte pas, en revanche, sur la question de savoir si le recourant n'a, à tort, pas été promu à l'échelon P. En d'autres termes, le Tribunal ne serait pas habilité, dans l'hypothèse où il admettrait le recours et annulerait la décision entreprise, à attribuer un rôle de procureur P au recourant. Cela étant, il va de soi que les éléments de distinction entre les échelons S et P sont d'une importance décisive pour déterminer si la

classification du recourant est intervenue de manière conforme à la loi, de sorte que les questions liées à l'établissement de l'échelon P ne sauraient échapper à l'appréciation du Tribunal.

2.1 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 les questions ayant trait à l'appréciation des prestations des employés, à l'organisation administrative ou à la collaboration au sein du service en tenant compte du pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative, et, dans le doute, ne substitue pas son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité 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 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2578/2016 du 17 octobre 2017 consid. 2.1). En particulier, lorsque le Tribunal est amené à se prononcer sur des litiges portant sur la classification de fonctions (« *Stelleneinreihung* »), il doit, de manière générale et pas seulement dans les cas de réorganisation, se limiter à examiner si la classification repose sur des motifs sérieux, tout en s'assurant que le droit a été respecté. Cela étant, il n'appartient pas au Tribunal, dans ce cadre, d'intervenir comme une autorité spécialisée (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-268/2015 du 17 mai 2016 consid. 6 et A-1688/2011 du 7 décembre 2011 consid. 4 et réf. cit.).

2.2 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 et réf. cit.).

2.3 Sur ce vu, le Tribunal présentera le droit applicable (cf. *infra* consid. 3), puis examinera les griefs du recourant ayant trait à une violation de son droit d'être entendu (cf. *infra* consid. 4), à la violation des dispositions légales applicables en matière d'évaluation de la fonction en droit du personnel (cf. *infra* consid. 5), à la violation du principe de l'égalité de traitement et de l'interdiction de l'arbitraire (cf. *infra* consid. 6), ainsi qu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle fonction et de la nouvelle classe de traitement salarial (cf. *infra* consid. 6).

3.

Le cadre légal dans lequel s'inscrit le litige est le suivant.

3.1 A l'exception du Procureur général (art. 9 LOAP) et des procureurs généraux suppléants (art. 10 LOAP), les autres procureurs (soit les procureurs en chef, art. 11 LOAP, et les procureurs, art. 12 LOAP) et le personnel du MPC sont soumis à la LPers, pour autant que la LOAP n'en dispose pas autrement (cf. art. 2 al. 1 let. i LPers en relation avec l'art. 22 al. 2 LOAP). Le recourant a été nommé en qualité de procureur fédéral par le Procureur général, conformément à l'art. 20 al. 2 1^{ère} phrase LOAP. La période de fonction d'un procureur fédéral est de quatre ans ; elle débute le 1^{er} janvier suivant le début de la législature du Conseil national (cf. art. 20 al. 3 LOAP). En l'espèce, le recourant a été nommé pour la période de fonction allant du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2019.

3.2 A l'occasion des modifications de la LPers entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2013, la nomination pour une durée de fonction a été supprimée pour la plupart des employés de la Confédération, diverses lois – parmi lesquelles la LOAP – la prévoyant toutefois encore pour quelques fonctions. Dans ce cas de figure, les rapports de travail restent en principe soumis à la LPers, qui est complétée à l'art. 14 LPers (dans sa nouvelle teneur au 1^{er} juillet 2013) par des dispositions relatives à leur résiliation. En l'absence d'un règlement propre du personnel, le droit du personnel de la Confédération s'applique, pour autant que le droit spécial n'en dispose pas autrement (cf. Message du Conseil fédéral du 31 août 2012 concernant une modification de la loi sur le personnel de la Confédération [FF 2011 6171, spéc. 6184]).

Selon l'art. 14 al. 1 LPers, les personnes nommées pour une durée de fonction sont soumises aux dispositions des lois spéciales et aux dispositions d'exécution de ces lois. Dans le cas où de telles réglementations spéciales font défaut, l'art. 14 al. 2 LPers prévoit que les dispositions de la LPers sont applicables sous réserve des dérogations suivantes : les rapports de travail sont fondés sur une décision soumise à l'accord de la personne nommée (let. a) ; les dispositions de la LPers et du Code des obligations du 30 mars 1911 (CO, RS 220) concernant la résiliation ordinaire ne sont pas applicables (let. b) ; l'autorité de nomination peut renoncer à reconduire les rapports de travail pour des motifs objectivement suffisants ; si l'autorité de nomination n'a pas pris de décision de non-reconduction au moins six mois avant la fin de la durée de fonction, la personne concernée est considérée comme reconduite dans ses fonctions ; dans la procédure de recours, l'art. 34b al. 1 let. a et al. 2 et l'art. 34c al. 1 let. a, b et d et al. 2

LPers sont applicables (let. c) ; la personne nommée peut demander la résiliation de ses rapports de travail pour la fin d'un mois en respectant un délai de préavis de trois mois (let. d).

4.

La nature formelle du grief pris de la violation du droit d'être entendu de la recourante conduit à ce qu'il doive être examiné en préalable.

En l'espèce, le recourant soutient qu'en refusant expressément de communiquer les documents essentiels à la compréhension du mécanisme qui a permis d'évaluer et d'aboutir à la nouvelle classification de sa fonction, l'autorité inférieure créerait une « boîte noire », rendant impossible toute vérification judiciaire. De ce fait, la décision querellée se trouverait dépourvue de fondement et serait arbitraire, tant dans ses motifs que dans son résultat. Le recourant exige en particulier l'accès aux études comparatives complètes sur lesquelles se base la nouvelle classification salariale, ainsi qu'aux recommandations de l'OFPER. Il relève, en outre, que le document « Salärdiagramm » ne contient ni la méthode utilisée, ni la composition des marchés comparatifs, ni les éventuelles conclusions et observations des dites études. Il estime que l'employeur a agi en violation de l'art. 26 PA, de sorte que son droit d'être entendu a gravement été violé et qu'il ne peut être réparé par l'exercice de ce droit dans la procédure de recours.

4.1 Pour sa part, l'autorité inférieure relève que tous les documents et informations nécessaires à la compréhension de la nouvelle classification ont été transmis au recourant, tant oralement que par écrit, avant le prononcé du 30 août 2016. Les pièces et renseignements communiqués seraient, ainsi, suffisamment détaillés pour permettre une comparaison entre les différentes fonctions ou sous-fonctions, et justifieraient amplement les évaluations et classifications auxquelles il a été procédé. S'agissant des études comparatives, l'autorité inférieure assure que leur contenu essentiel a été communiqué au recourant, notamment par le biais de plusieurs documents. Elle s'oppose toutefois à la consultation, par le recourant, des études dans leur intégralité, en se prévalant de la législation en matière de protection de la personnalité et de protection des données. Les études des sociétés F. _____ et G. _____ contiendraient, en effet, des informations confidentielles – relatives notamment au salaire – sur certains collaborateurs, et certaines d'entre elles concerneraient, au demeurant, des fonctions autres que celle de procureur fédéral.

4.2 Le droit d'être entendu est inscrit à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 28 avril 1999 (Cst., RS 101) et consacré, en procédure administrative fédérale, par les articles 26 à 28 (droit de consulter les pièces), les articles 29 à 33 (droit d'être entendu stricto sensu) et l'art. 35 PA (droit d'obtenir une décision motivée). Il comprend, en particulier, le droit pour le justiciable de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (cf. ATF 142 II 218 consid. 2.3, ATF 142 III 48 consid. 4.1.1 et ATF 141 V 557 consid. 3 ; ATAF 2010/53 consid. 13.1).

En particulier, le droit de consulter le dossier s'étend à toutes les pièces décisives et garantit que les parties puissent prendre connaissance des éléments fondant la décision et s'exprimer à leur sujet (cf. ATF 132 II 485 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_131/2017 du 20 février 2018 consid. 2.1). Aux termes de l'art. 27 PA, le droit à la consultation des pièces peut notamment être limité lorsque des intérêts publics ou privés importants exigent que le secret soit gardé. Les intérêts opposés à la consultation du dossier, d'une part, et au maintien du secret, d'autre part, doivent être pondérés et le principe de la proportionnalité doit être respecté. Selon l'art. 28 PA, une pièce dont la consultation a été refusée à la partie ne peut être utilisée à son désavantage que si l'autorité lui en a communiqué, oralement ou par écrit, le contenu essentiel se rapportant à l'affaire et lui a donné en outre l'occasion de s'exprimer et de fournir des contre-preuves (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5541/2014 du 31 mai 2016 et jurispr. cit.).

En cas de violation avérée du droit d'être entendu, l'affaire doit en principe être renvoyée à l'autorité inférieure. Ce principe doit toutefois être relativisé, dès lors qu'une éventuelle violation du droit d'être entendu en première instance peut exceptionnellement être réparée lorsque l'administré a eu la possibilité de s'expliquer librement devant une autorité de recours dont la cognition est aussi étendue que celle de l'autorité inférieure (cf. ATF 142 II 218 consid. 2.8.1, ATF 134 I 140 consid. 5.5 et ATF 133 I 201 consid. 2.2). Toutefois, une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée ; cela étant, une réparation de la violation du droit d'être entendu peut également se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa

cause soit tranchée dans un délai raisonnable (cf. ATF 142 II 218 consid. 2.8.1, ATF 137 I 195 consid. 2.3.2 et ATF 136 V 117 consid. 4.2.2.2).

4.3

4.3.1 Le Tribunal constate en premier lieu que le recourant a, dès l'instant où un nouveau contrat de travail en tant que procureur fédéral S lui a été proposé par son employeur, requis de ce dernier l'accès aux études comparatives et à tout autre document déterminant dans l'évaluation des fonctions le concernant, en particulier celles de procureur fédéral S et P (cf. acte 2/204 du bordereau de l'autorité inférieure). L'autorité inférieure n'a – comme elle le reconnaît du reste elle-même – pas donné suite à la requête du recourant. En revanche, plusieurs documents contenant des informations ressortant des études comparatives ont effectivement été transmis à celui-ci. Tel est le cas du « Fact Sheet » (cf. acte 1/13 s.), des « Informations du Procureur général » des 3 novembre 2015, 8 avril 2016 et 9 mai 2016 (cf. actes 1/10ss, 1/20ss et 1/52ss), du profil de fonction de base « Procureur fédéral / Procureure fédérale » (cf. acte 1/30ss), du « FAQ-BA Profiles Intranet » (cf. acte 1/44ss), des documents intitulés « Système salarial MPC » (cf. acte 1/57ss) et « Fonctions de référence de l'administration fédérale » (cf. acte 1/60ss), ainsi que du « Salärdiagramm » (cf. acte 1/183ss). Le recourant a également été informé de manière orale, notamment à l'occasion d'entretiens personnels avec ses supérieurs hiérarchiques (cf. acte 2/202 s.).

Ainsi, contrairement à ce que soutient le recourant, on ne saurait retenir que l'autorité inférieure a créé une « boîte noire », rendant complètement opaque le processus ayant conduit, notamment, à la création de deux échelons pour la fonction de procureur fédéral et à la collocation de l'intéressé en classe de salaire 29. Les documents précités, auxquels il a eu accès, contiennent des informations importantes portant notamment sur les motifs à l'origine de la nouvelle stratégie du MPC et des réévaluations de fonctions, le rôle des experts indépendants et de l'OFPER, les méthodes de travail des experts en question, les motifs à la base de la distinction entre procureurs S et P, ou encore les tâches particulières imposées aux procureurs P. Certains résultats des études comparatives ont, par ailleurs, été présentés sous forme de graphique au recourant.

4.3.2 Cela étant, les éléments divulgués à ce dernier avant le prononcé du 30 août 2016 ne s'avèrent pas suffisants au regard des exigences découlant du droit d'être entendu. En effet, selon la jurisprudence, l'accès aux pièces déterminantes pour la fixation de la classe de traitement doit être garanti à l'employé ; c'est le cas des études comparatives, étant entendu

qu'elles revêtent, de manière générale, une importance décisive pour l'évaluation des fonctions. En cas d'obstacle à leur diffusion en application d'une exception prévue à l'art. 27 PA, les éléments essentiels des études doivent au moins être communiqués à l'intéressé (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3627/2007 du 9 janvier 2008 consid. 3.2). Au cas d'espèce, l'autorité a dénié au recourant l'accès aux études F._____ et G._____, lesquelles constituent, de son propre aveu, le fondement même de la nouvelle classification de fonctions, et donc de la perte de deux classes de salaire pour le recourant. On ne saurait soutenir, au reste, que le contenu essentiel des études a été porté à la connaissance de ce dernier. Les informations transmises, par écrit et par oral, s'avèrent – à tout le moins en ce qui concerne celles ressortant du dossier – lacunaires. Ainsi, le recourant n'a obtenu que des informations vagues et partielles (cf. à ce titre le « FAQ-BA Profiles Intranet », acte 1/44ss) sur les méthodes – de calcul et d'évaluation des résultats – employées par les deux sociétés de consulting, largement détaillées dans leurs rapports remis à l'autorité inférieure. A titre d'exemple, il n'a nullement été informé de la composition des groupes ou marchés comparatifs (« Vergleichsgruppen ») utilisés par les spécialistes externes, pas plus que des différentes définitions de revenu retenues (« Gesamtvergütung » et « Grundvergütung » notamment). Par ailleurs, aucune donnée concernant l'évaluation des fonctions de procureur spécialisé, de procureur fédéral en chef et de procureur fédéral assistant, qui ne sont pas détachables de celle de procureur fédéral dans le cadre d'une réévaluation d'ensemble des fonctions de magistrat au sein du MPC, ne lui a été communiquée. Or, toutes ces informations apparaissent essentielles à la compréhension du processus ayant conduit à la distinction entre procureurs S et P et à la collocation du recourant en classe 29, dont la décision du 30 août 2016 constitue l'aboutissement. Dans ce sens, il n'est pas inutile de préciser que la consultation des études comparatives permet également de s'assurer que le MPC a fidèlement retranscrit les résultats et conclusions des études.

4.3.3 Force est en outre de constater que l'autorité inférieure a soustrait d'autres informations capitales à la connaissance du recourant. Il en va ainsi de celles contenues dans l'Aktennotiz, produit pour la première fois et de manière caviardée à l'appui de la duplique du 23 janvier 2017. Ce document propose une synthèse des différentes étapes ayant mené aux reclassifications des fonctions au sein du MPC. Il contient, en particulier, le résumé détaillé des trois entretiens ayant réuni les représentants du MPC et ceux de l'OFPER, présenté par l'autorité inférieure comme le troisième « spécialiste indépendant » (cf. « FAQ-BA Profiles Intranet », acte 1/45)

consulté. L'autorité inférieure s'est expressément référée aux recommandations de l'OFPER pour défendre sa décision, ce qui souligne leur importance. L'Aktennotiz, dans laquelle la position de l'OFPER y est exposée de manière transparente, n'a par ailleurs pas d'équivalent au dossier. C'est également à tort que les pièces transmises au recourant avant le prononcé du 30 août 2016 ne comptaient pas, parmi elles, les cahiers des charges précis et complets afférents aux différents rôles particuliers des procureurs P. Leurs tâches – à tout le moins celles concernant les rôles de « formation », d'« organisation de la permanence » et de « compétences du MPC et formes de collaboration nationale et internationale » – n'ont été détaillées qu'en toute fin d'instruction, sur requête du Tribunal. Il s'avère pourtant que ces informations sont fondamentales, la comparaison des cahiers des charges imposés aux procureurs S et P apparaissant primordiale pour juger du bien-fondé de la distinction entre les échelons S et P, et, en corollaire, de la collocation en classe 29 du recourant.

4.4 En considération de ce qui précède, le grief pris de la violation du droit d'être entendu est justifié.

Cela étant, le vice peut être considéré comme guéri. Tel est en effet le cas, conformément à la jurisprudence rappelée, lorsque l'administré a eu la possibilité de s'expliquer librement devant une autorité de recours dont la cognition est aussi étendue que celle de l'autorité inférieure, comme c'est le cas quand l'autorité de recours vérifie d'office les faits, applique le droit d'office et que le recourant n'est pas limité quant aux motifs de recours qu'il peut invoquer. Or, les possibilités offertes au recourant dans le cadre du présent recours remplissent entièrement ces conditions. Le recourant a, en particulier, pu finalement avoir accès aux éléments essentiels des études comparatives et de l'Aktennotiz (conformément aux réquisits du Tribunal contenus dans son ordonnance du 22 décembre 2017), ainsi qu'aux profils de la fonction de procureur fédéral P. Il a, en outre, eu la faculté de se déterminer à ce propos. Par ailleurs, un renvoi à l'autorité inférieure constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure. Au vu des spécificités du litige, il y a, en effet, tout lieu de retenir que cette autorité, une fois le droit d'être entendu octroyé au recourant, rendrait la même décision sur le fond.

4.5 Enfin, dans le cadre de l'appréciation anticipée des preuves (cf. art. 33 al. 1 PA) appelée par les considérants qui précèdent, il convient de ne pas donner suite à la requête du recourant tendant à pouvoir consulter l'intégralité des études comparatives, c'est-à-dire sans aucune caviardage. Il appert que l'obtention de certaines informations ressortant de dites études

n'est pas nécessaire à l'établissement des faits pertinents de la cause. Il en va ainsi, en particulier, des informations portant sur les autres fonctions que celles de procureur (au sens large). Au demeurant, suite à la production, par l'autorité inférieure, des études en question selon les exigences formulées par le Tribunal dans son ordonnance du 22 décembre 2017, le recourant s'est dit satisfait de l'accès plus étendu qui lui a été accordé.

4.6 En définitive, il y a donc lieu de retenir que le droit d'être entendu du recourant a certes été violé, mais qu'il a été réparé en la présente instance de recours. En conséquence, il n'y a pas lieu d'annuler la décision attaquée, ni de renvoyer la cause à l'autorité inférieure de ce fait. Il s'agira toutefois de tenir compte de la violation du droit d'être entendu dans le cadre de la fixation des dépens (cf. *infra* consid. 9.2).

5.

Sur le fond de la cause, le recourant fait tout d'abord valoir une violation des dispositions légales applicables en matière d'évaluation de la fonction de procureur au sens de l'art. 12 LOAP et de fixation du salaire, à savoir, essentiellement, l'art. 15 LPers, les art. 52ss OPers et l'art. 20 al. 2 de l'ordonnance du 6 décembre 2001 du DFF concernant l'ordonnance sur le personnel de la Confédération (O-OPers, RS 172.220.111.31).

5.1 Les arguments des parties peuvent être résumés comme suit.

5.1.1 Dans ses écritures, le recourant soutient que le fait de créer deux échelons rémunérés de manière différenciée, dans le cadre d'une seule et même fonction, contreviendrait au texte clair de l'art. 52 al. 1 OPers qui prévoit que chaque fonction est affectée à une classe de salaire. Il ajoute qu'en agissant de cette manière, l'autorité inférieure contournerait la prise en compte de l'expérience et de la prestation au sein d'une même fonction pour déterminer le salaire, en contradiction avec l'art. 15 al. 1 LPers. Le recourant considère ainsi que le MPC aurait dû établir deux profils de fonction distincts et non un seul profil, celui de procureur fédéral, de manière indifférenciée pour les deux sous-fonctions S et P. Il relève encore qu'il découle des explications de l'autorité inférieure que celle-ci n'a pas procédé à l'évaluation de la fonction sur la base des critères déterminants prévus à l'art. 52 al. 3 OPers, à savoir la formation requise, l'étendue des tâches ainsi que le niveau d'exigences, de responsabilités et de risques inhérents à la fonction, et en comparaison avec d'autres postes, comme exigé par l'art. 20 al. 2 O-OPers. Pour ce faire, le MPC se serait basé sur des critères subjectifs et peu clairs, comme des rôles spécifiques occupés par des procureurs déterminés, en violation de la loi.

5.1.2 Pour sa part, l'autorité inférieure défend la création d'un échelon P qui répondrait à des besoins stratégiques. Selon elle, les échelons S et P, loin de constituer une subdivision au sein d'une même fonction, se rapportent à deux fonctions distinctes portant la même dénomination. Elle précise que les cahiers des charges de ces deux fonctions sont différents, les procureurs P se voyant attribuer des tâches supplémentaires en plus de celles, de base, des procureurs S. Ces tâches – confiées selon des critères objectifs, sérieux et aisément concevables – prendraient la forme de responsabilités accrues dans des domaines de conduite, de représentation, de gestion ou encore au niveau stratégique.

5.2 Le salaire dépend de la fonction, de l'expérience et de la prestation (cf. art. 15 al. 1 LPers) et est fixé d'après l'une des 38 classes de salaire prévues à l'art. 36 OPers. Selon l'art. 52 al. 1 OPers, chaque fonction est évaluée et affectée à une classe de salaire. Les critères déterminants pour l'évaluation de la fonction sont la formation requise, l'étendue des tâches ainsi que le niveau d'exigences, de responsabilités et de risques inhérents à la fonction (cf. art. 52 al. 3 OPers). L'évaluation d'une fonction se base sur la description du poste (cahier des charges) et se fait sur la base des exigences liées à la fonction, visées à l'art. 52 al. 3 OPers, et en comparaison avec d'autres postes (cf. art. 20 al. 1 et 2 O-OPers).

Si la fonction de l'employé est affectée à une classe de salaire inférieure, la classe de salaire est modifiée dans le contrat de travail (cf. art. 52a al. 1 OPers). Selon la jurisprudence, les prétentions pécuniaires des agents de la fonction publique, qu'il s'agisse de prétentions salariales ou relatives aux pensions, n'ont en règle générale pas le caractère de droits acquis. L'Etat est en effet libre de revoir en tout temps sa politique en matière de salaire et d'emploi et les personnes qui entrent à son service doivent compter avec le fait que les dispositions réglant leur statut puissent faire l'objet ultérieurement de modifications (cf. ATF 143 I 65 consid. 6.2).

5.3 Au vu de ces dispositions, il convient, dans un premier temps, de déterminer s'il est, de manière générale et plus particulièrement au sein du MPC, légal de distinguer plusieurs échelons, sous-fonctions ou fonctions au sein d'une même fonction institutionnelle faisant l'objet d'une dénomination précise dans la loi, en leur attribuant des classes de salaire différentes. A la connaissance du Tribunal, cette question n'a pas encore été tranchée par la jurisprudence fédérale. La terminologie utilisée par l'autorité inférieure – échelon, sous-fonction ou fonction pour désigner les postes de procureurs S et P – n'est pas précise et constante. S'il convient de ne

pas prêter une importance excessive à la terminologie employée par l'autorité inférieure, cela démontre néanmoins une certaine confusion au sein du MPC quant à la qualification des postes de procureurs S et P.

5.3.1 L'art. 52 al. 1 OPers disposant que chaque fonction est évaluée et affectée à une classe de salaire, le recourant en déduit qu'une seule et même fonction institutionnelle, telle que celle de procureur fédéral, ne peut être affectée qu'à une seule et même classe de salaire. Pour l'autorité inférieure, en revanche, cette même disposition n'interdit pas de prévoir des fonctions différentes – affectées à des classes de salaire distinctes – au sein d'une seule et même fonction institutionnelle, pour autant que cela soit justifié par des cahiers des charges différents.

Les parties interprètent ainsi de manière divergente l'art. 52 al. 1 OPers. Le recourant défend une interprétation purement institutionnelle de la notion de « fonction » de l'art. 52 al. 1 OPers, qui viserait toute fonction spécifiquement instituée par la loi, comme celle de procureur fédéral au sens de l'art. 12 LOAP. L'autorité inférieure privilégie une interprétation plus concrète de la notion de « fonction » de l'art. 52 al. 1 OPers en vue de son classement salarial, laquelle se caractériserait et se distinguerait par les tâches qui lui sont propres et qui font sa spécificité. Il s'impose donc d'interpréter l'art. 52 al. 1 OPers, en s'intéressant notamment à la notion de « fonction » qui y figure.

5.3.1.1 De jurisprudence constante, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale) et, si son texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celle-ci sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégagant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique) (cf. ATF 141 III 444 consid. 2.1 et réf. cit.). Aucune méthode d'interprétation n'est privilégiée, et il convient de s'inspirer d'un pluralisme pragmatique pour rechercher *le sens véritable de la norme*. En particulier, le Tribunal ne se fonde sur la compréhension littérale du texte que s'il en découle sans ambiguïté une solution matériellement juste (cf. ATF 138 IV 65 consid. 4.3.1 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-6504/2017 du 31 juillet 2018 consid. 5.3.2 et A-956/2016 du 23 octobre 2017 consid. 4.2.1.2).

5.3.1.2 *In casu*, ni la LPers ni ses ordonnances d'application ne définissent la notion de « fonction » (« Funktion » dans la version en langue allemande et « funzione » dans la version en langue italienne). Dans la langue française, la « fonction » peut se définir tantôt par « la tâche ou l'activité », à savoir par le « rôle exercé par quelqu'un au sein d'un groupe » (au sens des fonctions d'une charge) tantôt par « la profession, l'exercice d'une charge, d'un emploi », à savoir par la charge elle-même en tant que fonction définie (cf. Larousse en ligne < www.larousse.fr > consulté en novembre 2018 ; Le Petit Robert, éd. 2017, Paris). Du point de vue littéral, l'on peut à tout le moins en déduire que la notion de fonction telle qu'elle figure à l'art. 52 al. 1 OPers sert à la *distinguer* des autres fonctions au sein d'une entité donnée de la Confédération et à la *classer* dans l'échelle des rémunérations. Tel est le cas de la fonction institutionnelle de procureur fédéral au sens de l'art. 12 LOAP. En même temps, chaque fonction des agents de la Confédération se définit et se caractérise nécessairement au moyen des tâches (des fonctions) qui lui sont propres au vu de son cahier des charges et qui sont, au final, déterminantes pour sa catégorisation salariale. Une telle interprétation de la notion de fonction sous-tendrait la possibilité de classifications salariales distinctes au sein d'une seule et même fonction institutionnelle, pour autant que cela soit justifié par des rôles et tâches différents attribués aux personnes concernées. L'interprétation littérale offre ainsi une première piste de réflexion. Cela étant, elle n'écarte pas toute ambiguïté.

5.3.1.3 Les travaux préparatoires, en particulier le Message du 14 décembre 1998 concernant la LPers (FF 1999 1421), ne permettent pas non plus de dégager une définition claire de la notion de fonction. Cela étant, rien ne semble indiquer, à la lecture des travaux préparatoires, que le législateur ait eu la volonté de limiter l'évaluation de l'ensemble des rôles ou activités au sein de l'administration aux seules fonctions institutionnelles telles qu'expressément prévues par la législation, comme celle de procureur prévue à l'art. 12 LOAP, donnant ainsi à la notion de « fonction » la signification rigide proposée par le recourant. Une telle signification priverait, par ailleurs, l'employeur de la marge de manœuvre nécessaire pour attribuer des tâches et/ou responsabilités différentes à des employés occupant la même fonction prévue par la loi ou la réglementation. L'adoption de la LPers visait au contraire, particulièrement en matière de salaire, à réduire le nombre de normes et à autoriser plus de flexibilité à l'employeur (cf. Message du 14 décembre 1998 concernant la LPers, FF 1999 1421, en particulier 1440 s.). A cet égard, il sied de rappeler que le Procureur général, qui dirige le MPC, est notamment responsable de son organisa-

tion, de son fonctionnement, ainsi que de l'affectation efficace des ressources humaines (cf. art. 9 LOAP). Lui nier la faculté de confier des tâches et/ou responsabilités supplémentaires, particulières et nécessaires à la bonne marche de l'Etat, à certains procureurs fédéraux paraît dès lors contraire à l'objectif visé par cette disposition. Dès lors qu'il agit de la sorte, la loi lui impose plutôt de comparer les différents cahiers des charges et, si les conditions sont réunies, de mettre en place des traitements salariaux distincts, par exemple par l'affectation à des classes de salaire différentes. Seul cet examen attentif et différencié permet à la fois à l'Etat d'agir efficacement et de respecter l'égalité de traitement entre les fonctions.

En effet, en conformité avec les articles 52 al. 3 OPers et 20 al. 2 O-OPers, dans la mesure où, pour des raisons stratégiques et/ou organisationnelles, des tâches et/ou des responsabilités supplémentaires doivent être attribuées à un nombre limité d'agents publics au sein d'une même fonction, il y a lieu de tenir compte de ces attributions additionnelles pour fixer la rémunération des personnes concernées, notamment en comparant leur cahier des charges à celui des employés occupant la même fonction mais assurant uniquement les tâches de base. Il n'est en outre pas inutile de préciser que l'autonomie organisationnelle de l'employeur – en l'occurrence le Procureur général – nécessite, pour être pleinement exercée, une capacité d'action susceptible de répondre rapidement aux besoins et défis en tout genre. En cela, une interprétation extensive de la notion de fonction ancrée à l'art. 52 al. 1 OPers – à savoir non limitée aux fonctions institutionnelles – permet de réévaluer des postes déterminés de manière plus souple, sans avoir à actionner la voie parlementaire pour modifier la loi. La jurisprudence, a, par ailleurs, déjà souligné l'importance de l'autonomie confiée à l'employeur dans le cadre de l'interprétation de l'art. 52 al. 1 OPers. Il a, en effet, été jugé que, lors de l'adoption de cette disposition, le législateur a renoncé à régler explicitement les motifs à l'origine d'une nouvelle collocation dans une classe de salaire inférieure, afin de garantir à l'autorité sa marge de manœuvre nécessaire (cf. arrêt du Tribunal A-1764/2010 du 14 octobre 2010 consid. 5.1.1).

5.3.1.4 Les interprétations historique, téléologique et systématique militent donc plutôt en faveur d'une interprétation large de la notion de fonction, conforme à la vision défendue par l'autorité inférieure. En ce sens, la notion de fonction évoquée à l'art. 52 al. 1 OPers ne se limiterait pas aux seules fonctions institutionnelles, de sorte que tout poste comportant un cahier des charges propre et exclusif devrait être affecté à une seule et même classe de salaire.

5.3.2 En outre, et contrairement à l'allégation initiale du recourant, l'OFPER a bien indiqué au MPC que si, en principe, une fonction correspondait à une classe de salaire, il était toutefois envisageable de prévoir plusieurs profils de fonction – avec des classes de salaire distinctes – au sein de la même fonction, pour autant que des tâches, compétences et/ou responsabilités supplémentaires objectivement vérifiables justifient un traitement salarial différencié (cf. Aktennotiz, p. 7). Dans sa détermination du 15 octobre 2018, l'OFPER a confirmé son propos, insistant sur le fait que le critère déterminant pour l'attribution à une classe de salaire était le descriptif de poste, et non la dénomination de la fonction. Dans ce sens, le fait que la LOAP ne prévoit pas la fonction de procureur spécial n'apparaît pas décisif. En outre, rien n'indique que les attributions supplémentaires des procureurs P correspondent aux tâches présumées de procureurs spéciaux. Le Tribunal, qui doit agir sur ces questions avec une certaine retenue, ne voit pas de raison de s'écarter de l'appréciation de l'OFPER, spécialisé en matière d'évaluation de fonctions et de salaires au sein de la Confédération.

5.3.3 Au vu de ce qui précède, le Tribunal conclut qu'il est loisible au MPC, en tant qu'employeur, de distinguer plusieurs fonctions au sein d'une même fonction institutionnelle, en leur attribuant des classes de salaire différentes, pour autant que la distinction soit objectivement justifiée par la comparaison des différents cahiers des charges.

5.4 Dans un second temps, il convient de vérifier concrètement si l'autorité inférieure, en créant deux échelons (S et P) pour la fonction de procureur fédéral, et en les affectant à des classes de traitement différentes (29 et 31), a agi dans le respect de la loi.

5.4.1 Il ressort des pièces du dossier que, dans le cadre du processus de réorganisation et de réévaluation des fonctions au sein du MPC, l'autorité inférieure a clairement manifesté le souhait d'attribuer des tâches supplémentaires à un nombre limité de procureurs fédéraux, pour répondre à des besoins stratégiques et organisationnels, ainsi que pour favoriser les carrières en son sein et la fidélisation. Dans cette optique, l'autorité inférieure a créé deux profils différents, à savoir les procureurs échelon S (colloqués en classe 29), accomplissant uniquement les tâches de base prévues dans le Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP, RS 312.0), et les procureurs échelon P (colloqués en classe 31), chargés en sus de tâches supplémentaires externes au CPP. Dans les documents remis à ses collaborateurs, l'autorité inférieure a détaillé les raisons de l'instauration d'un nouveau système salarial, ainsi que celles à l'origine de la création de

deux échelons pour la fonction de procureur fédéral (cf. notamment actes 1/20ss, 1/44ss, 1/52ss et 1/57ss). Elle a, en outre, précisé que les domaines d'élargissement des compétences des procureurs P se rattachaient à des rôles de conduite ou de spécialisation.

Ces différents rôles ont été définis et communiqués aux personnes concernées – parmi lesquelles le recourant – avant le prononcé du 30 août 2016. Ainsi, l'Information du Procureur général du 9 mai 2016 (cf. acte 1/52ss) distingue les rôles de conduite et de spécialiste et offre une description générale de tous les rôles, à savoir ceux de « conduite et responsabilité d'un site », « conduite et formation », « conduite et organisation de la permanence », « expert juridique dans le domaine du phishing/de la cybercriminalité et des enquêtes IT » et « compétences du MPC et formes de collaboration nationale et internationale ».

Il y a lieu de préciser que la création de deux échelons différenciés pour la fonction de procureur fédéral est intervenue dans le cadre d'une réévaluation de toutes les fonctions du MPC. Ce processus de réévaluation doit être qualifié de sérieux, l'autorité inférieure ayant notamment sollicité et obtenu l'expertise de deux sociétés spécialisées et de l'OFPER. Dans ce cadre, la nécessité d'imposer des tâches supplémentaires à certains procureurs a été explicitée, et les attributions des procureurs S et P ont été clairement distinguées et définies, « selon les besoins de l'organisation » (cf. acte 1/52).

On doit donc en conclure que des motifs sérieux ont conduit l'autorité inférieure à vouloir créer deux échelons au sein de la fonction de procureur fédéral.

5.4.2 Il demeure encore à examiner si les tâches distinguant les procureurs S et P sont objectives et mesurables, et si elles justifient un traitement salarial différent. A ce titre, il importe avant tout de comparer les cahiers des charges. Comme expliqué par l'autorité inférieure dans son écriture du 5 septembre 2018, deux rôles fixes de « juriste responsable » et de « gestionnaire de procédures » ressortent du profil de fonction de base (cf. acte 1/30), sous la rubrique « description des tâches ». Les tâches induites par ces rôles y sont par la suite détaillées. Il est précisé, en note de bas de page, que les tâches et responsabilités des rôles fixes relèvent toujours de la fonction, ce qui signifie bien qu'elles lient à la fois les procureurs S et P. Le profil de base contient également la description des tâches spéciales liées à deux rôles optionnels, à savoir ceux d'« expert juridique » et de « gestion opérationnelle » (conduite). La note de bas de page précise que

les rôles optionnels découlent d'une attribution ou d'une activation par des supérieurs ou la direction. Cette formulation renvoie implicitement aux procureurs P, dont les potentielles attributions additionnelles sont décrites dans le profil de fonction de base qui fait office de cahier des charges. Les tâches supplémentaires décrites sont nombreuses et particulièrement détaillées. Celles du rôle « gestion opérationnelle » (conduite) sont notamment énumérées sur une page et demie. Au reste, aucun élément au dossier n'indique que les tâches décrites ne seraient pas objectives ou mesurables, les allégations du recourant en ce sens n'étant nullement étayées.

Pour le poste de procureur P avec le rôle de responsable de site (« StA Verantw. Standort »), un document de profil de fonction spécifique a été élaboré. Aux deux rôles de base (« Verantwortlicher Jurist » et « Verfahrensmanager ») y sont ajoutés deux rôles spéciaux (« Verantwortlicher Standort » et « Linienführung (Stufe Team) »). Les tâches afférentes à ces deux derniers rôles sont décrites avec force détail dans le profil de fonction. Les autres rôles optionnels pouvant être attribués aux procureurs P sont décrits dans les listes de leurs tâches, produites le 5 septembre 2018. Il s'agit des rôles de « formation », d'« organisation de la permanence » et de « compétences du MPC et formes de collaboration nationale et internationale ». Là encore, les tâches spécifiques à chaque rôle sont minutieusement et objectivement décrites.

5.4.3 Au final, l'ensemble des rôles envisagés pour les procureurs P et définis dans l'Information du Procureur général du 9 mai 2016 font l'objet d'un cahier des charges détaillé et distinct de celui des procureurs S. Les exigences formulées pour les postes de procureurs P sont, de surcroît, plus élevées que celles prévues pour les procureurs S. Ainsi, le profil de base pose des exigences supplémentaires pour les rôles d'expert juridique et de gestion opérationnelle (cf. acte 1/35). Il en va de même du rôle de responsable de site (cf. le profil de fonction correspondant, p. 6 et 7), ainsi que des autres rôles décrits dans les annexes au courrier du 5 septembre 2018. Dès lors que les différents cahiers des charges des procureurs P sont objectivement plus fournis et plus exigeants que celui des procureurs S, les affecter à des classes de salaire distinctes apparaît en parfaite conformité avec la loi, en particulier l'art. 52 al. 3 OPers qui précise que l'étendue des tâches, le niveau d'exigences et le niveau de responsabilités sont déterminants pour l'évaluation d'une fonction.

Contrairement aux allégations du recourant, rien au dossier n'indique que les postes de procureur P ont été d'abord, selon des critères subjectifs,

attribués à des procureurs déterminés, avant que des rôles ne soient définis *a posteriori* (cf. *infra*, consid. 6.3). En conséquence, l'affectation des procureurs S et P à des classes de traitement différents n'est pas intervenue en violation de la loi.

5.4.4 La collocation du recourant – comme tous les procureurs S – en classe 29 ne porte pas non plus le flanc à la critique. Les sociétés F._____ et G._____ sont toutes deux arrivées à la conclusion que les procureurs fédéraux percevaient un salaire tendanciellement supérieur à la moyenne. L'OFPER a recommandé de les colloquer entre les classes 29 et 31, précisant que la classe 29 semblait insuffisante et la classe 30 plus adaptée. L'office a toutefois admis que le système voulu par le MPC (classe 29 ou 31 en fonction des attributions des procureurs) était défendable (cf. Aktennotiz, p. 12 et 13). Il a retenu, de surcroît, que le système salarial mis en place par l'autorité inférieure était conforme à loi et à la réglementation (cf. détermination de l'OFPER du 15 octobre 2018).

5.4.5 Au vu de ce qui précède, le Tribunal retient que la collocation des procureurs fédéraux en classes 29 (pour les procureurs S) et 31 (pour les procureurs P), et en corollaire celle du recourant en classe 29, repose sur des motifs sérieux et que la classification s'avère conforme à la loi applicable en matière d'évaluation de la fonction.

6.

Il y a maintenant lieu de se prononcer sur les griefs de violation du principe de l'égalité de traitement et de l'interdiction de l'arbitraire.

6.1 Le recourant estime que les critères de différenciation des échelons S et P de la fonction de procureur fédéral ne sont nullement objectifs. Les rôles spécifiques attribués aux procureurs P auraient pour seul but de mieux rémunérer certains procureurs sélectionnés sur la base de critères subjectifs et indéterminés. L'autorité inférieure n'aurait pas expliqué pour quelles raisons certaines spécialités juridiques avaient été plus valorisées que d'autres. En outre, le recourant indique qu'il assume également en pratique des tâches dévolues à certains rôles définis par le MPC, en matière de conduite notamment.

L'autorité inférieure répète que les procureurs P ont été nommés par le Procureur général, conformément à ses prérogatives, après discussion avec les cadres et la direction. Elle affirme que l'élaboration des rôles spécifiques est le fruit d'une évaluation globale et non individuelle, répondant aux besoins du MPC. Le recourant n'aurait aucun droit à se voir nommer à

l'échelon P et le fait que certaines de ses tâches se recoupent avec d'autres contenues dans les descriptifs des rôles ne serait pas déterminant.

6.2 S'il est un principe que les agents publics – comme les justiciables de manière plus générale – n'ont pas de droit au maintien d'une situation réglementaire, le mode de faire de la Confédération à leur égard doit respecter la confiance légitime que doit inspirer son action dans un Etat de droit, dont participent en particulier le respect de l'égalité de traitement et du principe de la bonne foi.

6.2.1 Selon la jurisprudence, une décision viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou qu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante ou à des situations de fait qui se répètent. L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement (cf. ATF 142 I 195 consid. 6.1, 139 I 242 consid. 5.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_537/2016 du 20 novembre 2017 consid. 5.1 et 2C_489/2017 du 28 juillet 2017 consid. 5.3 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6775/2016 du 28 juin 2018 consid. 6.1).

6.2.2 De la garantie générale de l'égalité de traitement de l'art. 8 al. 1 Cst. découle l'obligation de l'employeur public de rémunérer un même travail avec un même salaire. A cet égard, les autorités disposent d'une grande marge d'appréciation, particulièrement en ce qui concerne les questions d'organisation et de rémunération et la juridiction saisie doit observer une retenue particulière lorsqu'il s'agit non seulement de comparer deux catégories d'ayants droit mais de juger tout un système de rémunération ; elle risque en effet de créer de nouvelles inégalités. La question de savoir si des activités doivent être considérées comme identiques dépend d'appréciations qui peuvent se révéler différentes. Dans les limites du principe de l'égalité de traitement, les autorités sont habilitées à choisir, parmi les multiples éléments pouvant entrer en considération, les critères qui doivent être considérés comme déterminants pour la rémunération des fonctionnaires. Le droit constitutionnel n'exige pas que la rémunération soit fixée uniquement selon la qualité du travail fourni, voire selon des exigences effectivement posées. Les inégalités de traitement doivent cependant être

raisonnablement motivées, et donc apparaître objectivement défendables. Ainsi le Tribunal fédéral a-t-il reconnu que l'art. 8 Cst. n'était pas violé lorsque les différences de rémunération reposaient sur des motifs objectifs tels que l'âge, l'ancienneté, l'expérience, les charges familiales, les qualifications, le genre et la durée de la formation requise pour le poste, le temps de travail, les horaires, le cahier des charges, l'étendue des responsabilités ou les prestations (cf. ATF 143 I 65 consid. 5.2 et réf. cit.).

6.3 En l'espèce, aucun élément au dossier ne conduit à considérer que les procureurs promus à l'échelon P l'ont été sur la base de critères subjectifs et arbitraires, ce qui reviendrait au demeurant à dire que l'autorité inférieure n'a pas agi de bonne foi (cf. art. 9 Cst.). Le Procureur général, en concertation avec les cadres et la direction, a, dans le cadre d'une refonte de l'organisation et du fonctionnement du MPC, priorisé certains besoins particuliers et y a affecté les ressources jugées nécessaires. Il n'appartient pas au Tribunal, dans le cadre du présent litige, d'évaluer – encore moins de remettre en cause – les choix stratégiques et organisationnels qui ont été opérés au sein du MPC, lequel dispose d'une large marge de manœuvre pour agir et est seul à même de définir ses priorités.

En tout état de cause, comme déjà souligné (cf. *supra* consid. 5.4), la différence de classes de salaire entre les échelons S et P est justifiée par des motifs objectifs et transparents. Il ressort en effet clairement des cahiers des charges respectifs que les procureurs P doivent accomplir des tâches additionnelles importantes que les procureurs S n'ont pas à assumer, et que l'étendue de leurs responsabilités est plus large. La seule comparaison des profils de fonction suffit à valider les différences salariales. Quoiqu'en dise le recourant concernant la similarité entre certaines de ses tâches et certaines attributions spécifiques aux procureurs P, force est de constater que ses tâches diffèrent objectivement de celles des procureurs P, également s'agissant de la conduite du personnel. Le rôle de « gestion opérationnelle » (conduite) contient, en effet, des tâches dont le recourant n'est pas tenu de s'acquitter.

Dès lors que les échelons S et P de la fonction de procureur fédéral divergent de manière notable quant au travail devant être effectivement fourni et aux responsabilités devant être assumées, selon les cahiers des charges, le principe de l'égalité de traitement commande de mieux rémunérer les procureurs P par rapport aux procureurs S.

6.4 En considération de ce qui précède, les griefs pris d'une violation du principe de l'égalité de traitement et de l'interdiction de l'arbitraire doivent être écartés.

7.

Il convient encore de se prononcer sur la question du moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle classe de traitement salarial du recourant.

7.1 Ce dernier prétend qu'aucune modification du salaire ne peut intervenir durant la période de fonction de quatre ans des procureurs fédéraux (cf. art. 20 al. 3 LOAP), dès lors qu'un congé-modification n'est pas admissible durant ce laps de temps. La modification contractuelle imposée par décision ne pourrait pas déployer ses effets avant le 1^{er} janvier 2020, étant entendu que l'actuelle période de fonction court jusqu'au 31 décembre 2019. De même, le délai de deux ans durant lequel son salaire acquis est maintenu (cf. art. 52a al. 1 OPers) ne pourrait commencer que le 1^{er} janvier 2020.

L'autorité inférieure objecte que les délais de congé prévus à l'art. 30a al. 2 OPers n'ont pas à être respectés dans le cadre de l'affectation d'une fonction à une classe de salaire inférieure, et que l'art. 14 LPers ne prohibe pas une diminution du salaire durant une période de fonction consécutive à une nomination. En conséquence, l'effet d'une modification du salaire pourrait être immédiat. Sa mise en œuvre au 1^{er} septembre 2016 serait donc légale.

7.2 Il sied d'emblée de rappeler que la nomination à une fonction déterminée n'entraîne pas de droits acquis quant au salaire pendant toute la durée de la fonction, à moins que de tels droits acquis soient consacrés par la loi (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_230/2007 du 11 mars 2008 consid. 4.1 et réf. cit.). La doctrine rappelle que, dans la fonction publique, conformément au principe de la confiance, une réduction du salaire imposée par l'employeur n'est admissible que si elle ne s'avère pas trop radicale et pour autant qu'elle ne déploie ses effets qu'après une période transitoire (cf. JASMIN MALLA, in : Portmann/Uhlmann [éd.], Handkommentar zum Bundespersonalgesetz [BPG], Berne 2013, n. 98 ad art. 15 LPers et réf. cit.). Pour une partie de la doctrine, la période transitoire en question devrait au moins être équivalente au délai de résiliation à respecter par l'employeur (cf. *ibidem*). Le Tribunal administratif fédéral s'est référé à la nécessité de respecter le délai de résiliation au titre de période transitoire (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-2498/2016 du 11 avril 2017

consid. 3.3 et A-7560/2015 du 18 mai 2016 consid. 4.1). Le Tribunal fédéral, appelé à trancher un litige relatif à une réduction du salaire d'un exécutif communal, intégrée dans un règlement communal suite à l'acceptation d'une initiative populaire, a jugé que la loi pouvait prévoir de telles réductions de salaire, sans que les délais de résiliation ne doivent être respectés (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_230/2007 précité consid. 4.2 et réf. cit.). Dans le même arrêt, le Tribunal fédéral a indiqué qu'il était toutefois admissible et conforme à la Constitution de prévoir un délai transitoire avant que la réduction de salaire ne produise effectivement ses effets. Il a précisé que la nécessité de mettre en place une période transitoire devait être évaluée à l'aune des principes de l'égalité de traitement, de l'interdiction de l'arbitraire, de la proportionnalité et de la confiance, le législateur bénéficiant à ce titre d'une grande marge de manœuvre (cf. *ibidem*).

7.3 Au cas d'espèce, le recourant a été nommé pour une durée de fonction sur la base de l'art. 14 LPers. Ni cette disposition ni une autre ne consacrent son salaire de procureur fédéral en droits acquis pour toute la durée de sa fonction. L'art. 14 al. 2 let. b LPers précise que les dispositions de la LPers et du CO concernant la résiliation ordinaire ne sont pas applicables. La loi n'autorise donc pas l'employeur à résilier de manière unilatérale le contrat de travail le liant à une personne nommée pour une durée de fonction en application de l'art. 14 LPers, sauf en cas de justes motifs justifiant une résiliation immédiate des rapports de travail (cf. art. 14 al. 3 LPers). Il en découle logiquement qu'aucun délai de résiliation – dont on pourrait exiger le respect par l'employeur, en tant que période transitoire, en cas de résiliation ordinaire – n'est prévu par la loi. La jurisprudence susmentionnée du Tribunal administratif fédéral – qui impose une période transitoire d'une durée au moins égale au délai de résiliation ordinaire avant la modification effective du salaire – ne peut donc être appliquée comme telle au cas d'espèce. Mais ce n'est pas le seul motif faisant obstacle à la reprise de la jurisprudence en question. Il convient en effet de préciser que les litiges auxquels cette jurisprudence a été appliquée ne concernaient pas des cas d'application de l'art. 52a OPers, auquel il convient de s'intéresser.

7.3.1 L'art. 52a al. 1 OPers dispose que si la fonction de l'employé est affectée à une classe de salaire inférieure ou qu'une fonction moins bien évaluée lui est confiée pour des raisons qui ne lui sont pas imputables, la classe de salaire est modifiée dans le contrat de travail. Si le salaire dépasse le montant maximal fixé pour cette nouvelle classe, le salaire acquis est maintenu pendant deux ans. Cette disposition n'impose pas de période de transition entre la décision d'affectation à une classe de salaire inférieure et l'entrée en vigueur du nouveau contrat de travail comportant la

baisse de salaire. Cela ne signifie pas pour autant que la loi présente une lacune. Il ressort clairement de la jurisprudence et de la doctrine précitées que l'instauration d'une période transitoire se justifie par le respect de principes constitutionnels, dont notamment les principes de proportionnalité et de la confiance. Le but poursuivi est donc la protection du travailleur, qui doit pouvoir bénéficier du temps nécessaire pour tirer les conséquences de la modification du contrat faite à son détriment, en donnant éventuellement son congé (cf. JASMIN MALLA, op. cit., n. 98 *in fine* ad art. 15 LPers et réf. cit.). Or, l'art. 52a al. 1 LPers prévoit que si le salaire initial (à savoir celui en vigueur avant l'affectation à une classe inférieure) dépasse le montant maximal fixé pour la nouvelle classe de salaire, il est maintenu pendant deux ans. En d'autres termes, un employé subissant une reclassification dans une classe de traitement inférieure ne peut, concrètement, voir son salaire baisser qu'après l'écoulement de ces deux ans de maintien du salaire acquis, à tout le moins si son salaire antérieur à la nouvelle classification est supérieur au montant maximal de sa nouvelle classe de salaire. Tel est le cas du recourant dans le cas d'espèce. La question de savoir ce qu'il advient du salaire des employés n'ayant pas atteint la limite maximale peut souffrir de rester indécise, puisqu'en l'espèce, le recourant n'est pas concerné par ce cas de figure.

7.3.2 Il ressort, ainsi, de l'interprétation de l'art. 52a al. 1 OPers que, suite à la modification du contrat de travail entraînant l'affectation à une classe de salaire inférieure, les personnes dans la situation du recourant bénéficient d'un délai de deux ans durant lequel elles ne subissent concrètement aucune baisse de leur salaire. Cette garantie de salaire peut être assimilée à un droit acquis limité dans le temps à deux ans. Cette période vise indubitablement à assurer la protection des travailleurs, et notamment le respect des principes de proportionnalité et de la confiance. Il s'agit des mêmes buts poursuivis par la période de transition équivalente au délai de résiliation, consacrée par la jurisprudence et la doctrine dans des cas où l'art. 52a OPers ne trouve pas application. Dès lors que le recourant a été mis au bénéfice du maintien du salaire qu'il percevait en classe 31 durant deux ans, à savoir durant un laps de temps dépassant largement n'importe quel délai de résiliation, il s'avérerait contraire à l'esprit de la loi de lui assurer le maintien de son salaire au-delà de ces deux ans.

7.4 En conséquence de ce qui précède, c'est à raison que la modification de la classe de traitement dans le contrat de travail du recourant a pris effet au 1^{er} septembre 2016, son salaire demeurant inchangé pendant deux ans à partir de cette date. Le recours doit, sur point également, être rejeté.

8.

En résumé, le recours est rejeté dans le sens des considérants et la décision du 30 août 2016 confirmée.

9.

9.1 Conformément à l'art. 34 al. 2 LPers, la procédure de recours est gratuite, de sorte qu'il n'est pas perçu de frais de procédure.

9.2 Le recourant succombant, il n'a, en principe, pas droit à des dépens (cf. 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]). Il a, toutefois, fait valoir à juste titre une violation de son droit d'être entendu. Or, des dépens peuvent être alloués à une partie qui succombe, dans la mesure où des coûts non négligeables et supplémentaires ont été occasionnés par une violation du droit d'être entendu (cf. arrêts du Tribunal fédéral 8C_714/2016 du 16 décembre 2016 consid. 6 et 8C_843/2014 du 18 mars 2015 consid. 11 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6754/2016 du 10 septembre 2018 consid. 9.2).

En l'espèce, on ne saurait retenir qu'en l'absence de vice formel, aucun recours n'aurait été déposé, au vu notamment du fait que le recours a été maintenu même après consultation de l'ensemble des pièces pertinentes. Cela étant, l'autorité inférieure a dénié au recourant l'accès à des pièces essentielles et nécessaires à l'évaluation du bien-fondé de la décision que-rellée (cf. *supra* consid. 4), contraignant ce dernier à recourir pour pouvoir les consulter et à motiver son recours en conséquence. Il convient donc d'allouer au recourant une indemnité réduite à titre de dépens. Au vu du décompte d'honoraires produit le 10 décembre 2018 et du dossier (cf. art. 14 al. 2 FITAF), ils sont arrêtés à 2'000 francs (TVA comprise).

(le dispositif est porté à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté au sens des considérants.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

3.

Un montant de 2'000 francs est alloué au recourant à titre de dépens, à charge de l'autorité inférieure.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. [...] ; Acte judiciaire)

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

Le président du collège :

Le greffier :

Jérôme Candrian

Mathieu Ourny

Indication des voies de droit :

Les décisions du Tribunal administratif fédéral concernant les rapports de travail de droit public peuvent être contestées auprès du Tribunal fédéral, pourvu qu'il s'agisse d'une contestation pécuniaire dont la valeur litigieuse s'élève à 15'000 francs au minimum ou qui soulève une question juridique de principe (art. 85 al. 1 let. b et al. 2 LTF). S'il s'agit d'une contestation non pécuniaire, le recours n'est recevable que si celle-ci touche à la question de l'égalité des sexes (art. 83 let. g LTF). Si le recours en matière de droit public est ouvert, il doit être déposé au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, dans un délai de 30 jours dès la notification de la décision contestée (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle et doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition :