



8C_77/2022

Arrêt du 29 septembre 2022

Ire Cour de droit social

Composition

MM. et Mme les Juges fédéraux Wirthlin, Président, Heine et Abrecht.
Greffière : Mme Castella.

Participants à la procédure

A. _____,
représenté par Me Olivier Carré, avocat,
recourant,

contre

Chemins de fer fédéraux suisses CFF, Droit & compliance Human Resources,
Hilfikerstrasse 1, 3000 Berne 65 SBB,
intimés.

Objet

Responsabilité de l'employeur public,

recours contre l'arrêt du Tribunal administratif fédéral du 3 décembre 2021 (A-4449/2019).

Faits :

A.

A.a. A. _____ a travaillé depuis le 1er décembre 1990 comme employé aux manoeuvres pour les Chemins de fer fédéraux suisses (ci-après: CFF). En raison de l'entrée en vigueur le 1er janvier 2001 de la Convention collective de travail CFF (ci-après: la CCT CFF), un contrat de travail a été établi entre l'employé et les CFF le 11 septembre 2000, avec effet dès le 1er janvier 2001. Le 23 novembre 2004 a été conclu un nouveau contrat, tenant compte de modifications relatives à la fonction d'employé aux manoeuvres.

Le 2 novembre 2007, l'employé a été victime d'un accident sur son lieu de travail, à la gare de triage de B. _____. Alors qu'il était en train de tendre une vis d'attelage entre deux véhicules, son pantalon s'est accroché au tire-fond et il n'est pas parvenu à se dégager. Lorsque la rame s'est mise en mouvement, un essieu du mouvement de manoeuvre lui a roulé sur le talon du pied droit.

A.b. Par courrier du 11 octobre 2017, l'employé s'est adressé aux CFF. Il faisait valoir qu'il n'avait jamais pu retravailler ensuite de l'accident du 2 novembre 2007 et qu'il était au bénéfice de rentes de l'assurance-invalidité, de l'assurance-accidents et de la caisse de pension depuis 2009, l'octroi d'une rente pour impotence étant toujours en discussion. Il alléguait que sa situation n'était pas stabilisée, son talon ayant commencé à se nécroser du fait des greffes subies. Il demandait ainsi que les CFF renoncent à se prévaloir de la prescription, car le délai décennal de l'art. 127 CO, auquel renvoyait la CCT CFF, se rapprochait.

Le 21 octobre 2017, les CFF ont répondu à l'employé que ses prétentions, basées sur l'ancienne loi fédérale du 28 mars 1905 sur la responsabilité civile des entreprises de chemins de fer et de bateaux à vapeur et de La Poste Suisse (aLRespC; RS 221.112.742), étaient prescrites. Il s'est ensuivi un échange de courriers au terme duquel les CFF ont refusé d'entrer en matière sur la demande de l'employé.

Par courrier du 26 octobre 2017, l'employé, prenant acte du refus des CFF, a requis une décision sur sa prétention et a fait état d'un dommage résiduel de l'ordre d'un million de francs. Le même jour, il a introduit une réquisition de poursuite contre les CFF pour un montant d'un million de francs, avec intérêts à 5 % l'an dès le 14 juillet 2010. Ensuite de cette réquisition de poursuite, un commandement de payer - qui mentionnait comme cause de l'obligation "dommage résiduel après accident (pied écrasé par une roue de wagon) du 2 novembre 2007" - a été notifié le 10 novembre 2017 aux CFF.

A.c. Le 1er novembre 2017, l'employé a réitéré ses prétentions en les fondant concurremment sur la loi fédérale du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers; RS 172.220.1). Il invoquait à cet égard d'une part l'art. 328 CO, relatif à l'obligation de l'employeur d'assurer la protection du travailleur et applicable par renvoi de l'art. 6 al. 2 LPers, et d'autre part l'art. 126 de la CCT CFF 2007, prévoyant une obligation générale de sécurité à la charge de l'employeur. Il relevait que l'art. 165 CCT CFF 2007 prévoyait l'obligation pour l'employé de porter les vêtements mis à disposition par l'employeur et relevait que c'était précisément l'un de ces habits qui avait mené à son accident, précisant que la ligne de vêtements de travail avait par la suite été revue et corrigée afin d'éviter la répétition de cet accident.

Il s'est ensuivi un échange de courriers et la notification le 29 octobre 2018 aux CFF d'un nouveau commandement de payer pour le même montant et avec le même intitulé que celui notifié le 10 novembre 2017.

A.d. Par décision du 28 juin 2019, les CFF se sont déterminés sur la demande d'indemnisation déposée par l'employé. Ils ont en substance retenu que celle-ci était prescrite, en tant qu'elle était nécessairement fondée sur l'aLRespC, applicable en sa qualité de *lex specialis*, et que l'art. 14 aLRespC prévoyait un délai de prescription de deux ans dès la survenance de l'accident. Ils ont également relevé que la CCT CFF 2007 renvoyait à la loi fédérale du 14 mars 1958 sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires (LRCF; RS 170.32) et au Code des obligations. S'agissant de la LRCF, en vertu de son délai de prescription relatif d'une année à compter du jour où le lésé avait eu connaissance du dommage (cf. art. 20 aLRCF), ils ont considéré que le délai de prescription était également échu. Sur la question d'une éventuelle responsabilité contractuelle, ils ont considéré que la prescription décennale de l'art. 127 CO semblait avoir été valablement interrompue. Toutefois, rien ne permettait de considérer que les CFF auraient failli à leur devoir de diligence et qu'ils n'auraient pas respecté l'art. 328 CO; au contraire, c'était l'imprudence de l'employé qui était la cause de l'accident. Enfin, l'employé n'avait formulé aucune prétention civile concrète, ni apporté la preuve de son dommage, du lien de causalité ou de son fondement. Sa demande devait ainsi être rejetée.

B.

L'employé a contesté cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral. Après un double échange d'écritures, cette juridiction a rejeté le recours par arrêt du 3 décembre 2021. En bref, elle a d'abord analysé la question d'un éventuel concours de responsabilités (contractuelle et délictuelle) des CFF et est parvenue à la conclusion que ceux-ci ne répondaient que sous l'angle de la LRCF pour violation d'une obligation contractuelle ayant entraîné un dommage dont l'employé demanderait réparation. Or comme la LRCF renvoyait à l'aLRespC et que l'art. 14 aLRespC prévoyait un délai de prescription de deux ans à compter du jour de l'accident, l'action en responsabilité du recourant était prescrite.

C.

A. _____ interjette un recours en matière de droit public au Tribunal fédéral contre cet arrêt, en concluant à sa réforme en ce sens qu'il soit constaté que ses prétentions en indemnisation ne sont pas prescrites et que le dossier soit renvoyé aux CFF pour la suite du traitement du dossier.

Les intimés concluent à l'irrecevabilité du recours. Le Tribunal administratif fédéral a déclaré se référer intégralement à son arrêt. Le recourant a répliqué.

D.

Invité à verser une avance de frais de 4500 fr., le recourant s'est acquitté du montant demandé à hauteur de 1000 fr. le 22 février 2022 et de 3500 fr. le 2 mars 2022. Le 23 février 2022, son avocat, faisant valoir que son client avait versé un montant de 1000 fr. par erreur car il l'avait confondu avec sa propre demande d'acompte sur honoraires, a sollicité l'assistance judiciaire sous la forme d'une dispense d'avance de frais pour le solde de 3500 fr.

Considérant en droit :

1.

Le Tribunal fédéral examine d'office sa compétence (art. 29 al. 1 LTF) et contrôle librement la recevabilité des recours portés devant lui (**ATF 145 I 239** consid. 2).

1.1. La contestation se fonde principalement sur l'aLRespC en tant que *lex specialis* à la LRCF. En règle générale, les recours en matière de droit public dans le domaine de la responsabilité de l'État ressortissent à la deuxième Cour de droit public, pour autant qu'une autre cour ne soit pas compétente (art. 22 LTF en

relation avec l'art. 30 al. 1 let. c du règlement du Tribunal fédéral du 20 novembre 2006 [RTF; RS 173.110.131]). En l'espèce, le litige porte sur la responsabilité éventuelle des CFF pour le dommage subi par le recourant ensuite d'un accident dont il a été victime dans sa fonction d'employé aux manoeuvres au service des CFF. Dès lors que le litige présente un rapport de connexité étroit avec le domaine du personnel du secteur public, qui relève de la compétence de la première Cour de droit social (art. 34 let. h RTF), il se justifie que ce soit cette cour qui statue sur le recours (art. 22 LTF en relation avec l'art. 36 al. 1 et 2 RTF; arrêts 8C_110/2021 du 26 janvier 2022 consid. 1.2, non publié in **ATF 148 II 73**; 8C_244/2020 du 15 avril 2021 consid. 1.1 et les arrêts cités).

1.2. Dès lors que l'admission de l'exception de prescription met fin à la procédure, l'arrêt attaqué constitue une décision finale au sens de l'art. 90 LTF (cf. **ATF 133 III 37** consid. 1; **118 II 447** consid. 1b). On peine dès lors à saisir le raisonnement des intimés lorsqu'ils soutiennent que le recours devrait être déclaré irrecevable de ce point de vue.

1.3. Pour le surplus, le recours est dirigé contre un arrêt rendu par le Tribunal administratif fédéral (art. 86 al. 1 let. a LTF) dans une cause dont la valeur litigieuse dépasse incontestablement le seuil de 30'000 fr. prévu à l'art. 85 al. 1 let. a LTF. Déposé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) par le destinataire de l'arrêt attaqué qui a un intérêt à recourir (art. 89 al. 1 LTF), il est dès lors recevable.

2.

Le recours en matière de droit public peut être formé pour violation du droit, tel qu'il est délimité par les art. 95 et 96 LTF. Le Tribunal fédéral applique le droit d'office (art. 106 al. 1 LTF) et n'est limité ni par les arguments de la partie recourante, ni par la motivation de l'autorité précédente. Cela étant, le Tribunal fédéral n'examine en principe que les griefs invoqués, compte tenu de l'exigence de motivation prévue à l'art. 42 al. 2 LTF, sauf en cas d'erreurs juridiques manifestes (**ATF 145 V 304** consid. 1.1).

3.

3.1. Il est constant que les parties étaient liées par un contrat de travail et que leurs relations contractuelles étaient soumises à la CCT CFF 2007. Selon son art. 1, cette CCT est une convention de droit public (al. 1); elle se fonde sur l'art. 15 de la loi du 20 mars 1998 sur les Chemins de fer fédéraux (LCFF; RS 742.31) - lequel prévoit que les dispositions relatives aux rapports de service du personnel fédéral s'appliquent également au personnel des CFF (al. 1) et que le Conseil fédéral peut autoriser les CFF à modifier ou à compléter les rapports de service dans des conventions collectives de travail (al. 2) - et sur la LPers (al. 2); le CO est applicable subsidiairement aux cas réglés ni dans les prescriptions ci-dessus ni dans cette CCT (al. 3).

La responsabilité du collaborateur pour les dommages qu'il a causés aux CFF ou à un tiers est régie par la LRCF (art. 42 al. 1 CCT CFF 2007). Les CFF prennent dans tous les secteurs les mesures nécessaires pour protéger la santé des collaborateurs ainsi que pour prévenir les accidents professionnels et les maladies professionnelles (art. 126, première phrase, CCT CFF 2007). Le collaborateur peut être tenu de porter des vêtements de travail (art. 165 al. 1 CCT CFF 2007). La prescription de prétentions découlant des rapports de travail est réglée par le CO et par la LRCF (art. 198 CCT CFF 2007).

3.2.

3.2.1. Aux termes de l'art. 3 al. 1 LRCF, la Confédération répond du dommage causé sans droit à un tiers par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions, sans égard à la faute du fonctionnaire. L'art. 3 al. 2 LRCF précise que lorsque la responsabilité pour des faits déterminés est prévue dans des actes législatifs spéciaux, la responsabilité de la Confédération est régie par ces dispositions. Tel était le cas de l'aLRespC, laquelle est entrée en vigueur le 1er août 1905 et a été abrogée par l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2010, de la loi fédérale du 19 décembre 2008 sur les modifications du droit des transports (RO 2009 5973; cf. **ATF 91 I 223** consid. IV.2).

3.2.2. L'art. 1 aLRespC prévoit une responsabilité analogue à celle de la LRCF, en ce que toute entreprise de chemin de fer est tenue de répondre du dommage résultant du fait qu'une personne a été tuée ou blessée au cours de la construction, de l'exploitation ou des travaux accessoires impliquant les dangers inhérents à celle-ci, à moins que l'entreprise ne prouve que l'accident est dû à la force majeure, à la faute de tiers ou à celle de la victime. L'art. 14 aLRespC dispose que les actions en indemnité dérivant de cette loi se prescrivent par deux ans à compter du jour de l'accident (al. 1) et que le droit fédéral des obligations régit la suspension et l'interruption de la prescription (al. 2).

3.3. Le concours de responsabilités contractuelle et délictuelle, si l'acte illicite a été commis dans le cadre de relations contractuelles, est admis en droit privé (**ATF 112 II 138** consid. 3, concernant la responsabilité de l'employeur pour des blessures subies par une employée de maison; **ATF 126 III 113** consid. 2). Rien ne permet de l'exclure en droit public non plus (cf. **ATF 91 I 223**), même si l'intérêt pour le lésé paraît moindre; en effet, en droit privé, la responsabilité contractuelle est en règle générale plus favorable au lésé que la responsabilité délictuelle: la faute est présumée (cf. art. 41 al. 1 et 97 al. 1 CO), le délai de prescription est plus long (cf. art. 60 et 127 CO) et le régime applicable aux auxiliaires est différent (cf. art. 55 et 101 CO) (MOOR/POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3e éd. 2011, n° 6.3.3 p. 877; JOST GROSS, Schweizerisches

4.

4.1. Le Tribunal administratif fédéral a relevé que si l'art. 42 CCT CFF 2007 traitait de la responsabilité du collaborateur pour les dommages causés aux CFF ou à un tiers et renvoyait sur ce point à la LRFC (cf. consid. 3.1 supra), la responsabilité de l'employeur en tant que telle n'était pas traitée dans la CCT CFF 2007. Il y avait donc lieu de se référer à la LPers en premier lieu, conformément à l'art. 1 al. 2 et 3 CCT CFF 2007 (cf. consid. 3.1 supra). Toutefois, la LPers ne faisait pas non plus mention du régime régissant la responsabilité de l'employeur. Il se posait ainsi la question de savoir si celui-ci répondait sur la base de la LRFC et/ou sur la base d'une responsabilité contractuelle.

4.2. A cet égard, les juges précédents ont relevé que selon le message du Conseil fédéral, la LPers ne régissait que les rapports de travail, c'est-à-dire les relations entre la Confédération et son personnel qui relevaient du droit du travail, tandis que la réglementation des questions découlant des rapports de travail, telle que la responsabilité découlant d'un dommage, faisait l'objet de la législation spéciale; ainsi, la responsabilité découlant d'un dommage procédant des rapports de service au sein de la Confédération était régie par la LRFC (Message du 14 décembre 1998 concernant la loi sur le personnel de la Confédération [LPers], FF 1999 II 1429 et 1433). Par ailleurs, d'un point de vue téléologique, soumettre l'employé au régime de la responsabilité selon la LRFC lui était favorable et il ne se justifiait pas de soumettre l'employeur seul à une responsabilité contractuelle supplémentaire. Les juges précédents ont dès lors retenu que l'employeur ne répondait que sous l'angle de la LRFC pour violation d'une obligation contractuelle ayant entraîné un dommage dont l'employé demanderait réparation. Une telle conclusion s'imposait d'autant plus que, dans le cadre d'un contrat de travail, l'État, en sa qualité d'employeur, répondait en définitive toujours du fait de l'acte d'un autre agent public, de sorte que le fait que la responsabilité de l'employé était soumise à la LRFC entraînait logiquement l'application de cette loi envers le lésé.

4.3. Les juges précédents ont constaté que comme l'accident s'était produit le 2 novembre 2007, c'était l'aLRespC qui était applicable *ratione temporis* (cf. consid. 3.2.1 supra). Ils ont retenu que, dans la mesure où l'employeur ne répondait que sous l'angle de la LRFC (cf. consid. 4.2 supra), laquelle renvoyait à l'aLRespC (cf. consid. 3.2.1 supra), la prescription de l'action du recourant était régie par l'art. 14 aLRespC. Or celui-ci prévoyait un délai de prescription de deux ans à compter du jour de l'accident (cf. consid. 3.2.2 supra). L'action en responsabilité du recourant était donc prescrite depuis le 3 novembre 2009.

5.

5.1. Le recourant fait valoir que si la prescription des prétentions fondées sur l'aLRespC est "évidemment difficile à contester", un tel fondement - découlant de l'art. 3 al. 2 LRFC, qui renvoie aux actes législatifs spéciaux en matière de responsabilité - ne serait pas "exclusif d'autres normes protectrices accordant, simultanément et séparément, des droits aux lésés en attente d'indemnisation (*in casu* les art. 126 et 165 CCT CFF 2007 et 328 CO)".

5.2. Le recourant méconnaît toutefois que les juges précédents n'ont nullement exclu une responsabilité des CFF en tant qu'employeur pour violation d'une obligation contractuelle ayant causé un dommage à un employé, mais ont retenu que sur ce plan, l'employeur ne répondait que sous l'angle de la LRFC (cf. consid. 4.2 supra). Or on ne voit pas en quoi une telle interprétation consacrerait une violation du droit fédéral. Par ailleurs, le recourant ne conteste pas que le renvoi de l'art. 3 al. 2 LRFC aux actes législatifs spéciaux en matière de responsabilité entraîne l'application de l'art. 14 aLRespC en ce qui concerne la prescription (cf. consid. 4.3 supra). Son grief ne peut dès lors qu'être rejeté.

6.

6.1. Le recourant conteste en outre le fait que la juridiction précédente ait admis que la responsabilité des intimés pourrait avoir deux fondements - à savoir un fondement découlant du droit spécifique de la responsabilité pour l'exploitation de chemins de fer et un fondement contractuel (cf. consid. 4.1 supra) - alors qu'elle pourrait selon lui en avoir aussi un troisième, délictuel. Or les prétentions découlant d'une responsabilité aquilienne (art. 41 ss CO) ne seraient pas prescrites, dès lors que le délai de prescription absolu de dix ans à compter du jour où le fait dommageable s'est produit (art. 60 al. 1 CO) aurait été interrompu par la réquisition de poursuite du 26 octobre 2017 (art. 135 ch. 2 CO).

6.2. Le recourant invoque pour la première fois devant le Tribunal fédéral un fondement délictuel, soit une responsabilité aquilienne, sans aucunement indiquer en quoi la condition de la faute requise par l'art. 41 CO pourrait être réalisée en l'espèce. Au demeurant, hors du champ d'application de l'aLRespC, un acte illicite ne pourrait être imputé aux CFF que s'il émanait de leurs organes (**ATF 91 I 223** consid. V.3 et les arrêts cités). Or, selon l'art. 9 LCFF, les organes de cette entreprise comprennent exclusivement, outre l'assemblée générale et l'organe de révision, le conseil d'administration et la direction générale. En l'absence de plausibilité d'une faute qui pourrait être imputée à un organe des intimés, l'arrêt entrepris échappe à la critique en tant qu'il n'a pas envisagé comme fondement des prétentions du recourant une

responsabilité aquilienne que ce dernier n'avait jamais invoquée.

7.

Il résulte de ce qui précède que le recours, mal fondé, doit être rejeté. Le recourant, qui succombe, supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Comme le recourant a été en mesure de faire l'avance desdits frais judiciaires (cf. art. 62 LTF), sa demande d'assistance judiciaire partielle (cf. let. D supra et art. 64 al. 1 LTF) doit être rejetée. Bien qu'ils obtiennent gain de cause, les intimés n'ont pas droit à une indemnité à titre de dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

La demande d'assistance judiciaire est rejetée.

3.

Les frais judiciaires, arrêtés à 4500 fr., sont mis à la charge du recourant.

4.

Le présent arrêt est communiqué aux parties et au Tribunal administratif fédéral, Cour I.

Lucerne, le 29 septembre 2022

Au nom de la Ire Cour de droit social
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Wirthlin

La Greffière : Castella