

DROIT ADMINISTRATIF

Arrêt de la Cour administrative du 3 mars 2017 relative à la qualité de mandataire professionnellement qualifié de A., dans le cadre de procédures de recours dans des procédures d'évaluation de fonction (ADM 23/2017).

Représentation par un mandataire professionnellement qualifié dans une procédure de recours en matière de classification de fonction devant la Cour administrative. Décision incidente : dénégation à A. de la capacité de représenter les recourants dans ladite procédure.

Art. 17 al. 1 let. b Cpa ; 5, 7, 8 et 9 ordonnance concernant la commission paritaire d'évaluation et de classification des fonctions.

Dénégation de la capacité de représenter les recourants dans une procédure d'attribution et de classification de fonction : conflit d'intérêts entre l'activité au sein de la Commission d'évaluation de fonction (CEF) et celle de mandataire des recourants dans ladite procédure.

Vu le recours interjeté le 27 juin 2016 par B., C., D., E., F., G., H., I. et J., tous représentés par le Syndicat (...), agissant par son secrétaire A., contre la décision d'attribution et de classification de fonction du 3 mai 2016 du Gouvernement (ci-après : l'intimé) ;

Vu la lettre de A. du 11 juillet 2016 requérant son inscription sur la liste des mandataires professionnellement qualifiés au sens de l'article 17 al. 1 let. b Cpa;

Attendu que la Cour administrative est ainsi compétente pour rendre la présente décision incidente, qui concerne la capacité de A. de représenter les recourants en tant que mandataire professionnellement qualifié dans le cadre de la procédure de recours qu'ils ont introduite contre la décision d'attribution et de classification de fonction du 3 mai 2016 de l'intimé ;

Attendu que le Gouvernement conteste que A. puisse représenter les recourants en tant que mandataire professionnellement qualifié dès lors que l'intéressé est membre suppléant de la CEF ; en d'autres termes, il convient d'examiner s'il existe un conflit d'intérêts empêchant l'intéressé de fonctionner à la fois en tant que membre suppléant de la CEF et comme mandataire professionnellement qualifié dans la procédure de recours introduite par les recourants ;

Attendu que, conformément à l'article 17 al. 1 Cpa, peuvent agir comme mandataires dans les affaires soumises à la Cour administrative les avocats pratiquant le barreau en vertu de la loi concernant la profession d'avocat (let. a) ou les mandataires professionnellement qualifiés pour la cause dont il s'agit, notamment dans le domaine des assurances sociales, des affaires fiscales et en matière d'estimation ; la liste en est établie par la Cour administrative (let. b) ; il ressort ainsi de ces dispositions que la représentation devant la Cour de céans est limitée aux seuls avocats pratiquant le barreau et aux mandataires professionnellement qualifiés inscrits sur une liste ; par ailleurs, seules des personnes physiques peuvent être inscrites comme mandataires professionnellement qualifiés (RJJ 1994 p. 191) ;

Attendu que, selon la jurisprudence, le tribunal administratif d'un canton peut se montrer exigeant quant à la qualification requise d'un mandataire aux fins de représenter une partie devant lui, dans l'intérêt de celle-ci et de la bonne administration de la justice, même si l'affaire ne soulève apparemment pas de questions de procédure complexes ou de problèmes particuliers du point de vue du domaine juridique en cause (BOHNET/MARTENET, Droit de la profession d'avocat, 2009, no 979 et la jurisprudence citée) ; tel est le cas dans le canton du Jura (cf. ADM 124/2016 du 3 novembre 2016 et la jurisprudence cantonale citée) ;

Attendu que l'avocat évite tout conflit d'intérêts de son client et ceux des personnes avec lesquelles il est en relation sur le plan professionnel ou privé (art. 12 let. c LLCA ; loi sur les avocats ; RS 935.61) ; le devoir d'éviter tout conflit d'intérêts est l'une des expressions du devoir d'indépendance de l'avocat ; l'interdiction de plaider en cas de conflit d'intérêts est une règle fondamentale découlant de l'obligation d'indépendance, de l'obligation de fidélité et du devoir de diligence de l'avocat qui a le devoir

d'éviter la double représentation ; cette règle est absolue en matière de représentation en justice (BOHNET, Droit des professions judiciaires, 2014, no 49) ; un conflit d'intérêts peut également surgir lorsque l'avocat est intervenu précédemment à un autre titre dans le litige, que cela soit en qualité de juge, d'arbitre, de notaire, de fonctionnaire, de médiateur ou encore de collègue (BOHNET/MARTENET, op. cit., no 1446 et la jurisprudence citée) ; seuls les risques concrets de conflits d'intérêts, qui doivent être établis, sont prohibés ; les simples risques abstraits ne le sont pas (ATF 135 II 145 consid. 9) ; l'avocat qui constate un conflit d'intérêts potentiel doit refuser le mandat ; en cas de représentation d'intérêts contradictoires, l'avocat risque une sanction disciplinaire, voire une sanction pénale s'il se porte coupable de gestion déloyale ; si le juge qui conduit l'affaire au civil, au pénal ou en droit administratif, constate un conflit d'intérêts, il doit dénier à l'avocat la capacité de postuler et lui faire obligation de renoncer à la défense en cause (ATF 138 II 162 consid. 2.5.1 ; BOHNET/MARTENET, op. cit., no 1464s et la jurisprudence citée) ; pour les autorités judiciaires, la confiance en l'avocat présuppose notamment que celui-ci conserve toute son indépendance vis-à-vis de ses clients (BOHNET, op. cit., no 46) ; ainsi, l'interdiction faite à un avocat de représenter une partie vise à garantir la bonne marche du procès, notamment en s'assurant qu'aucun avocat ne soit restreint dans sa capacité de défendre l'une d'elles - en cas de défense multiple - respectivement en évitant qu'un mandataire puisse utiliser les connaissances d'une partie adverse, acquises lors d'un mandat antérieur (ATF 138 II 162 consid. 2.5.2 ; cf. également BOHNET, op. cit., no 51) ;

Attendu que, même si la loi sur les avocats ne s'applique pas aux mandataires professionnellement qualifiés, la Cour de céans peut s'en inspirer largement pour appliquer certains principes aux mandataires professionnellement qualifiés, en particulier dans le domaine des conflits d'intérêts ; comme l'avocat, le mandataire professionnellement qualifié est en effet lié à ses clients par un contrat de mandat ; or le mandataire est responsable envers le mandant de la fidèle exécution du mandat (art. 398 al. 2 CO) ; cette obligation de fidélité implique une obligation pour le mandataire d'éviter les conflits d'intérêts ; ainsi, si le mandataire constate que l'exercice de son mandat soulève un conflit d'intérêts dont l'issue pourrait être préjudiciable au mandant, il doit refuser le mandat s'il ne l'a pas encore accepté et, ultérieurement, le signaler au mandant, voire résilier le contrat (TERCIER/BIERI/CARRON, Les contrats spéciaux, 5e éd., 2016, no

4470) ; il faut en outre relever qu'une saine administration de la justice implique une représentation en justice de qualité, notamment dans l'intérêt des parties ; dès lors, si l'on peut attendre d'un mandataire professionnellement qualifié qu'il connaisse les règles de procédure applicables (TF 2C_628/2010 du 28 juin 2011 consid. 3.5, non publié in ATF 137 II 353), on peut aussi attendre de lui qu'il évite de représenter une partie en cas de conflits d'intérêts ;

Attendu qu'en vertu de l'article 7 de l'ordonnance concernant la commission paritaire d'évaluation et de classification des fonctions (RSJU 173.411.02), la CEF assure la gestion du système d'évaluation des fonctions et propose au Gouvernement les adaptations rendues nécessaires par l'évolution du monde du travail ; elle tient à jour la liste des fonctions de référence de l'Etat ainsi que des tâches particulières (al. 1) ; elle préavise à l'intention du Gouvernement tout dossier relatif aux questions d'évaluation et de classification des fonctions ainsi qu'en matière de rémunération des tâches particulières (al. 2) ; elle conseille les institutions subventionnées par l'Etat en matière d'évaluation et de classification des fonctions (al. 3) ; les membres de la CEF sont soumis au secret de fonction au sens de l'article 25 de la loi du 22 septembre 2010 sur le personnel de l'Etat (art. 5) ; selon l'article 8 al. 1, la commission peut inviter des employés à lui fournir des renseignements ; ils sont tenus de collaborer ; il découle de l'article 9 que sur la base des préavis de la commission et du supérieur hiérarchique, le Gouvernement indique à l'employé quelle fonction et quelle classification il entend lui attribuer (al. 1) ; l'employé peut demander à consulter le dossier et à être reçu par la commission (al. 2) ; il découle de ces dispositions que les membres de la commission ont un rôle important, respectivement déterminant à jouer dans le cadre de la procédure d'évaluation de fonction ;

Attendu qu'au cas particulier, il n'est pas contesté que A. est membre suppléant de la CEF ; en cette qualité, il a fonctionné à plusieurs reprises ; il ressort par ailleurs de ses écrits que les procès-verbaux de la CEF ont été produits en octobre 2016 ; même s'il ne les avaient pas eu avant, il ne prétend pas que, depuis cette date, il n'y a pas accès, de telle sorte qu'il y a lieu d'admettre qu'en tant que membre suppléant de la CEF, il a accès à des données couvertes par le secret de fonction auquel il est soumis dans son activité au sein de la CEF ; cela suffit à rendre le risque de conflit d'intérêts concret, dans la mesure où la décision du Gouvernement est contestée par ses mandants, d'autant qu'ainsi que cela a été relevé ci-dessus, dite décision

se fonde sur un préavis de la commission ; il faut en outre relever qu'il existe un risque concret que A. utilise les connaissances acquises dans l'exercice de son mandat au sein de la CEF au détriment du Gouvernement, partie à la procédure de recours, et qui doit pouvoir compter sur le fait que les membres de la CEF n'utiliseront pas les connaissances acquises par le biais de l'exercice de leur mandat dans une procédure que des collaborateurs introduiraient contre le Gouvernement s'agissant de la classification de leur fonction ;

Attendu que le fait que le recourant allègue que sa qualité de mandataire fait partie de l'essence même de son métier de secrétaire syndical n'est ici pas déterminant ; de même, on ne voit pas en quoi la liberté syndicale des recourants serait limitée dans le fait d'interdire à A. de les représenter dans la procédure de recours ; ce n'est pas sa qualité de secrétaire régional du Syndicat (...) qui est contestée ni celle de mandataire professionnellement qualifiée en tant que telle ; est au contraire en jeu le conflit d'intérêts entre son activité au sein de la CEF et celle, en l'espèce, de mandataire des recourants dans une procédure de recours contre une décision de classification de fonction ;

Attendu que pourrait également surgir un problème d'inégalité de traitement, dans la mesure où les recourants sont représentés par une personne au bénéfice d'informations confidentielles, ainsi que cela ressort manifestement du dossier, et qui pourrait de ce fait les utiliser à leur profit, tandis que d'autres employés de la fonction publique, agissant seuls ou par le biais d'un représentant non membre de la CEF, ne pourraient pas faire valoir de tels arguments ;

Attendu qu'il convient par conséquent de dénier à A. la qualité pour représenter les recourants dans la procédure de recours introduite contre la décision d'attribution et de classification de fonction du Gouvernement du 3 mai 2016 et de lui faire obligation de renoncer à la défense en cause sous commination de l'amende prévue à l'article 292 CP ; selon cette disposition, celui qui ne se sera pas conformé à une décision à lui signifiée, sous la menace de la peine prévue au présent article, par une autorité ou un fonctionnaire compétents, sera puni d'une amende ;

Attendu qu'il convient en outre d'impartir aux recourants un délai pour constituer un nouveau mandataire, faute de quoi la Cour admettra que les recourants agissent en justice sans mandataire dans la mesure où ils ont signé leur recours, à l'exception de G. ; celui-ci doit se voir octroyer un délai pour signer son recours (art. 128 Cpa), à défaut de quoi il sera déclaré irrecevable ;

Mots-clés :

- **procédure administrative. Sous mot-clé : mandataire professionnellement qualifié**
- **évaluation de fonction**
- **art. 17 al. 1 let. b Cpa**

