VPB 64.66

(Décision de la Commission fédérale de recours en matière de personnel fédéral du 4 octobre 1999 en la cause G. [CRP 1999-010])

Bundespersonal. Verordnung vom 20. Mai 1992 über die Zuteilung von Parkplätzen in der Bundesverwaltung.

- Die Vorschriften über die Miete eines Parkplatzes durch einen Bediensteten auf Grund der betreffenden Bundesratsverordnung sind keine dienstlichen Anordnungen im Sinne von Art. 100 Abs. 1 Bst. e Ziff. 2 OG (E. 1a).

- Das Begehren um Rückzahlung des für einen Parkplatz bezahlten Entgeltes, das angeblich ungerechtfertigterweise verlangt wurde, stellt ein materielles, persönliches und direktes Interesse dar (E. 1b).

- Unterschied zwischen Entscheid und organisatorischer Massnahme (E. 2a). Die Ablehnung durch die Behörde, die Beschwerdeführerin von den in Art. 5 Abs. 4 der erwähnten Verordnung vorgesehenen abweichenden Ansätzen profitieren zu lassen, ist ein Entscheid (E. 2b).

- Damit eine Ungleichbehandlung in Betracht gezogen werden kann, ist es erforderlich, dass sowohl der beanstandete Rechtsakt als auch der zum Vergleich herangezogene Rechtsakt von derselben Behörde stammen (E. 3c).

Personnel fédéral. Ordonnance du 20 mai 1992 concernant l'attribution de places de stationnement dans l'administration fédérale.

- Les règles relatives à la location d'une place de stationnement par un employé, selon l'ordonnance fédérale topique, ne constituent pas des prescriptions de service au sens de l'art. 100 al. 1 let. e ch. 2 OJ (consid. 1a).

- La demande de rétrocession du montant, prétendument abusif, payé pour une place de stationnement représente un intérêt matériel, personnel et direct (consid. 1b).

- Distinction entre décision et mesure organisationnelle (consid. 2a). Le refus de l'autorité de faire bénéficier la recourante de la dérogation prévue à l'art. 5 al. 4 de l'ordonnance précitée est une décision (consid. 2b).

- Pour qu'une inégalité de traitement soit retenue, il est nécessaire que l'acte incriminé et l'acte servant de référence émanent de la même autorité (consid. 3c).

Personale federale. Ordinanza del 20 maggio 1992 concernente l'assegnazione di posteggi nell'amministrazione federale.

- Secondo l'ordinanza federale in questione, le regole relative alla locazione di un posteggio da parte di un impiegato non costituiscono prescrizioni di servizio ai sensi dell'art. 100 cpv. 1 lett. e n. 2 OG (consid. 1a).

- La domanda di restituzione della pigione che si ritiene di aver pagato senza motivo valido per un parcheggio rappresenta un interesse materiale, personale e diretto (consid. 1b).

- Distinzione fra decisione e misura organizzativa (consid. 2a). Il rifiuto dell'autorità di mettere la ricorrente al beneficio della deroga prevista all'art. 5 cpv. 4 dell'ordinanza precitata è una decisione (consid. 2b).

- Perché vi sia disparità di trattamento è necessario che l'atto oggetto della contestazione e quello considerato a titolo di riferimento emanino dalla stessa autorità (consid. 3c).

En date du 9 décembre 1996, le Conseil fédéral modifia le montant des taxes prévues par l'art. 5 al. 2 et 3 de l'ordonnance du 20 mai 1992 concernant l'attribution de places de stationnement dans l'administration fédérale (ci-après: l'ordonnance, RS 172.058.41) et le loyer mensuel pour les places de stationnement couvertes fut augmenté de Fr. 60.- à Fr. 120.- (RO 1997 2), avec effet au 1er mars 1997. Le 12 mars 1997, G. et quelques collègues s'adressèrent au service des immeubles de l'Administration fédérale des finances (AFF), actuellement Office fédéral des constructions et de la logistique, et lui demandèrent de maintenir à Fr. 60.- la taxe pour les places de stationnement sises à la route R. dans la commune de Zollikofen, invoquant l'art. 5 al. 4 de l'ordonnance - en vertu duquel il est possible «dans des cas dûment justifiés, en tenant compte des conditions locales et de la situation de l'entreprise, [de] déroger aux taxes mentionnées à l'al. 2». Cette demande fut refusée le 21 mars 1997. Dans le courant du mois de mars, G. résilia le contrat relatif à sa place de stationnement, avec effet au 30 avril 1997, et conclut un contrat de bail avec Y. portant sur la location d'une place couverte, dans le même bâtiment,
pour un montant de Fr. 80.- par mois, avec effet au 1er mai 1997.

Le 21 avril 1997, G. interjeta recours devant le Département fédéral des finances (DFF) contre le refus du service des immeubles de l'AFF de réduire la taxe de stationnement. A l'appui de son recours, elle invoquait le fait que le refus de l'AFF devait être considéré comme une décision susceptible de recours au sens de l'art. 5 de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA, RS 172.021). Sur le fond, elle estimait que les conditions d'application de l'art. 5 al. 4 de l'ordonnance étaient réunies. Elle considérait en outre qu'un refus d'appliquer cet article était contraire au principe d'égalité, dans la mesure où des collaborateurs dépendant d'une autre unité de l'administration fédérale pouvaient disposer, dans le même immeuble, de places de stationnement au tarif de Fr. 60.- par mois.

Par décision du 20 janvier 1999, le DFF déclara le recours irrecevable avec suite de frais. Rappelant qu'en vertu de l'art. 44 PA, seule une décision au sens de l'art. 5 PA peut faire l'objet d'un recours, le DFF considéra que tel n'était pas le cas d'un refus de réduire la taxe de stationnement basé sur l'art. 5 al. 4 de l'ordonnance. Le 11 février 1999, G. (la recourante) déposa recours contre cette décision auprès du Conseil fédéral, désigné comme autorité de recours par les voies de droit de ladite décision. Par courrier du 19 mars 1999, l'Office fédéral de la justice, estimant que le Conseil fédéral était incompétent en la matière, a transmis le recours à la Commission fédérale de recours en matière de personnel fédéral (ci-après: la Commission de recours ou la Commission). En date du 30 mars 1999, le Président de la Commission a admis sa compétence, sans préjuger de la recevabilité du recours, au motif que la compétence du Conseil fédéral était de toute manière exclue, vu que l'art. 59 al. 1 du Statut des fonctionnaires du 30 juin 1927 (StF, RS 172.221.10), en relation avec l'art. 74 let. e PA, dispose que les décisions des départements sont définitives, si le recours de droit administratif au Tribunal fédéral
n'est pas ouvert. Or, dans la mesure où la voie du recours de droit administratif au Tribunal fédéral est ouverte, la Commission de

recours est compétente en vertu de l'art. 58 al. 2 let. b ch. 3 StF.

Extraits des considérants:

1.a. En premier lieu, il convient d'examiner la compétence matérielle de la Commission de recours pour se saisir du présent litige.

aa. En vertu de l'art. 58 al. 2 let. b ch. 3 StF, la Commission fédérale de recours en matière de personnel fédéral est l'instance de recours compétente pour statuer sur les recours formés entre autres contre les décisions prises en première instance ou sur recours par les départements, concernant notamment les réclamations pécuniaires découlant des rapports de service, dans la mesure où le recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral est ouvert. Les dispositions générales de la procédure administrative fédérale sont applicables. Pour déterminer si une décision peut faire l'objet, en dernière instance, d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral, il faut notamment s'assurer que son objet ne relève pas des motifs d'irrecevabilité prévus aux art. 99 à 101 de la LF d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ, RS 173.110), en particulier à l'art. 100 al. 1 let. e ch. 2 OJ, qui exclut, en matière de rapports de service du personnel fédéral, le recours contre les prescriptions de service.

bb. On entend par prescriptions de service des actes internes à la fonction publique, qui n'ont pas pour objet de régler la situation juridique d'un administré et dont le destinataire est l'administration elle-même (Pierre Moor, Droit administratif, vol. II, Berne 1991, p. 111). Il s'agit des actes qui n'ont pas pour objet la situation du fonctionnaire en tant que sujet de droit (c'est-à-dire en tant que personne autre que l'administration), mais l'exécution même des tâches que le fonctionnaire doit accomplir (André Moser, in Moser/Uebersax, Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen, Bâle et Francfort-sur-le-Main 1998, ch. 2.5). Les prescriptions de service ont pour rôle d'aménager la relation juridique déjà existante, par exemple en précisant le cahier des charges, en donnant des instructions sur la manière de trancher une affaire, ou encore en déterminant les modalités de l'horaire de travail mobile (Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2e éd., Berne 1983, p. 138).

cc. Le recours est dirigé en l'occurrence contre une décision du DFF concernant le montant de la taxe mensuelle relative à une place de stationnement mise à disposition par la Confédération. Si la location d'une place de stationnement par l'employé est certes liée aux rapports de service, elle ne concerne toutefois pas directement l'exécution même des tâches que celui-ci doit accomplir. A ce titre, on ne saurait affirmer que le présent recours est dirigé contre une prescription de service au sens de l'art. 100 al. 1 let. e ch. 2 OJ. Il s'agit plutôt d'une réclamation pécuniaire en relation avec les rapports de service. Le recours de droit administratif serait donc en principe recevable quant à l'objet devant le Tribunal fédéral et la Commission de céans est compétente pour traiter le présent recours, qui a été formé pendant le délai légal de recours de l'art. 50 PA et satisfait par ailleurs aux conditions de forme et de fond des art. 51 et 52 PA.

b. Il s'agit maintenant d'examiner si la recourante possède la qualité pour agir devant la Commission fédérale de recours en matière de personnel.

aa. Selon l'art. 48 let. a PA, a qualité pour recourir quiconque est touché par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. La formule est la même pour le recours de droit administratif au Tribunal fédéral (art. 103 let. a OJ). Il faut noter que le terme «touché» fait double emploi avec la notion d'intérêt digne de protection, sans apporter de condition supplémentaire (André Grisel, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, p. 898; Alfred Kölz / Isabelle Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2e éd., Zurich 1998, ch. 536). Selon la formulation type du Tribunal fédéral, l'intérêt pour attaquer une décision peut être «de nature juridique ou être un simple intérêt de fait» (ATF 123 II 378 consid. 2, ATF 121 II 174 consid. 2b; JAAC 62.16 consid. 2a). Il faut cependant que le recourant soit touché «plus que quiconque» et qu'il se trouve «dans une relation particulièrement étroite et digne de considération avec l'objet du litige». Afin qu'un lien étroit avec l'objet du litige soit admis, il est nécessaire que l'intérêt invoqué soit direct, propre et personnel(Kölz/Häner, op. cit., ch. 541). Cet intérêt consiste en l'utilité pratique que le
succès du recours constituerait pour le recourant, c'est-à-dire dans l'élimination du dommage matériel ou idéal que la décision attaquée lui causerait (cf. ATF 119 Ib 307 consid. 1b; JAAC 62.16 consid. 2a, JAAC 59.99 consid. 2.4; Moor, op. cit., p. 412 ss; Moser, op. cit., ch. 2.22 ss).

bb. En l'espèce, la recourante a un intérêt personnel direct évident à attaquer la décision rendue par le DFF quant au recours interjeté contre le refus du service des immeubles de l'AFF de réduire la taxe de stationnement. Durant deux mois, elle a payé une taxe de stationnement (Fr. 120.- par mois) qu'elle estime disproportionnée et dont elle réclame la rétrocession partielle (Fr. 60.- par mois). Il s'agit d'un intérêt matériel, personnel et direct, qui se monte à Fr. 120.-. L'intérêt n'est toutefois donné que pour les deux mois (à savoir mars et avril 1997) durant lesquels la recourante était encore locataire d'une place de parc. Pour la période postérieure, l'intérêt personnel direct fait défaut.

c. La Commission de recours examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir de cognition. Le recourant peut non seulement soulever les griefs de la violation du droit fédéral et de la constatation inexacte ou incomplète des faits, mais aussi le moyen de l'inopportunité (art. 49 PA). Il en découle que la Commission de recours n'a pas seulement à déterminer si la décision de l'administration respecte les règles de droit, mais également si elle constitue une solution adéquate eu égard aux faits. Toutefois, lors du contrôle de l'opportunité, elle examine avec retenue les questions qui ont trait à l'appréciation des prestations du fonctionnaire, à l'organisation administrative ou à la collaboration au sein du service. Dans ces dernières hypothèses, en cas de doute, elle ne s'éloigne pas de l'avis de l'autorité de première instance et ne lui substitue pas sa propre appréciation. Au demeurant, cette réserve ne l'empêche pas d'intervenir lorsque la décision attaquée semble objectivement inopportune (décisions de la Commission fédérale de recours en matière de personnel fédéral publiées dans la JAAC 61.27 consid. 3, JAAC 60.8 consid. 3 et JAAC 60.74 consid. 5b; Moser, op. cit., ch. 2.59 ss, plus particulièrement
2.74; Gygi, op. cit., p. 315; Kölz/Häner, op. cit., ch. 633 ss).

2. Ayant été établi que le recours contre la décision du DFF est recevable, il se justifie maintenant d'entrer en matière. Il s'agit en premier lieu d'examiner si c'est à juste titre que le DFF a déclaré irrecevable le recours interjeté contre le refus du service des immeubles de l'AFF de réduire la taxe de stationnement.

a. Conformément à son art. 1er al. 1, la loi fédérale sur la procédure administrative s'applique à la procédure dans les affaires administratives qui doivent être réglées par les décisions d'autorités administratives fédérales statuant en première instance ou sur recours. Or il ressort de l'art. 44 PA que ce sont les décisions de l'autorité administrative qui sont sujettes à recours. Il en découle que l'existence préalable d'une décision est une condition sine qua non de la possibilité de former un recours (JAAC 62.35 consid. 3a; Grisel, op. cit., p. 885; Blaise Knapp, Précis de droit administratif, 4e éd., Bâle et Francfort-sur-le-Main 1991, ch. 1872; Moor, op. cit., p. 345 s.). A défaut de décision préalable, le recours doit être considéré comme irrecevable.

Sont considérées comme décisions au sens de l'art. 5 al. 1 PA les mesures prises par les autorités dans des cas d'espèce, fondées sur le droit public fédéral et ayant pour objet:

(a) De créer, de modifier, ou d'annuler des droits ou des obligations;

(b) De constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits ou d'obligations;

(c) De rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou des obligations.

Une décision est donc un acte de l'autorité, par lequel cette dernière règle de manière impérative et unilatérale un rapport de droit administratif individuel et concret (ATF 121 II 477 consid. 2a et les références citées, traduit au Journal des Tribunaux [JdT] 1997 I 372, ATF 101 la 74 consid. 3a; Grisel, op. cit., p. 859 ss; Moser, op. cit., ch. 2.2 ss). Les lois ne créent pas, par elles-mêmes, un régime juridique directement applicable pour les particuliers; il est nécessaire de les concrétiser et de les individualiser. L'acte par lequel une norme est ainsi mise en oeuvre dans une situation particulière et par rapport à une personne déterminée est en général une décision, même si le droit public connaît aussi la forme du contrat pour exécuter des lois de droit public. La décision repose sur l'exercice d'une compétence prédéterminée par une norme (Moor, op. cit., p. 119). La loi et la décision ont ceci de commun qu'elles sont toutes deux unilatérales et obligatoires. Elles se distinguent en ce que la décision est individuelle et concrète, alors que la loi est générale et abstraite (Gygi, op. cit., p. 128; Knapp, op. cit., ch. 936 ss).

A la différence des décisions, les mesures organisationnelles ne touchent pas les droits ou les obligations des administrés; elles visent uniquement à réglementer l'organisation interne de l'administration (Alexandre Flückiger, L'extension du contrôle juridictionnel des activités de l'administration, Berne 1998, p. 5 ss; Moor, op. cit., p. 111; Moser, op. cit., ch. 2.5). Ainsi, nous l'avons vu plus haut (consid. 1a), les prescriptions de service s'adressant à des fonctionnaires sont considérées comme des mesures organisationnelles et non comme des décisions, puisque qu'elles s'insèrent dans un rapport de service (rapport de droit) déjà existant. Toutefois, dès qu'une mesure affecte la situation juridique d'un fonctionnaire dans un cas concret, qu'elle s'adresse à son destinataire non pas en tant qu'organe ou agent de la collectivité, mais en tant que personne indépendante ayant une relation particulière avec la collectivité, elle doit être considérée comme une décision (ATF 121 II 478 consid. 2b, traduit au JdT 1997 I 373; Jurisprudence administrative bernoise [JAB] 1996 p. 173 consid. 1d/bb; Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 1994 p. 477 consid. 1b; Michael Merker, Rechtschutzsysteme im
neuen öffentlichen Personalrecht, in Helbling/Poledna (éditeurs), Personalrecht des öffentlichen Dienstes, Berne 1999, p. 471 ss; André Moser, Der Rechtsschutz im Bund, in Helbling/Poledna (éditeurs), Personalrecht des öffentlichen Dienstes, Berne 1999, p. 542; Tomas Poledna, Verfügung und verfügungsfreies Handeln im öffentlichen Personalrecht - ein Praxisüberblick, dans Pratique juridique actuelle [PJA] 1998, p. 920 et p. 922; Paul Richli, Öffentliches Dienstrecht im Zeichen des New public Management, Berne 1996, p. 94).

b. Il s'agit de déterminer si le refus du service des immeubles de l'AFF d'appliquer l'art. 5 al. 4 de l'ordonnance est une décision susceptible de recours au sens de l'art. 5 PA. Il n'est pas contesté que l'acte précité est basé sur du droit public fédéral, ni qu'il est unilatéral et obligatoire dans la mesure où il émane d'une autorité administrative. Il n'est pas litigieux non plus que l'acte est individuel et concret, dans la mesure où il s'adresse aux employés d'un bâtiment déterminé qui en ont fait la demande, parmi lesquels se trouve la recourante. Le différend porte sur la question de savoir si l'acte en cause a pour objet de rejeter une demande tendant à modifier des droits ou obligations au sens de l'art. 5 al. 1 let. c PA. La partie intimée rejette cette interprétation, en estimant que l'ordonnance en cause s'adresse avant tout à l'AFF qui est chargée de gérer l'usage des places de stationnement. Une mesure fondée sur l'art. 5 al. 4 de l'ordonnance constituerait donc un acte d'organisation et ne toucherait qu'indirectement les intérêts des usagers des places de stationnement. La recourante convient que l'ordonnance contient des normes d'ordre organisationnel, mais soutient que tel n'est pas le cas de la
disposition relative au montant des taxes mensuelles réclamées pour les places de stationnement, qui touche directement les personnes qui louent de telles places.

Assurément, l'ordonnance en elle-même ne règle pas de manière impérative et contraignante un rapport de droit administratif individuel et concret. Toutefois, elle prévoit, à son art. 5 al. 4, la possibilité de déroger aux taxes dans des circonstances données. Admettre ou non l'application de cet alinéa revient à concrétiser la loi. Dans la mesure où la concrétisation affecte alors la situation juridique d'une ou plusieurs personnes déterminées, une décision est indispensable. Le refus d'appliquer la dérogation prévue par l'ordonnance affecte la situation juridique d'un nombre déterminé de personnes, les employés qui louent les places sises à la route R., puisque leur obligation de verser un certain montant mensuel est modifiée. Certes, les employés ne sont pas soumis à l'obligation de louer une place de stationnement; ils ne disposent pas non plus d'un droit à obtenir une dérogation à l'ordonnance. Toutefois dans la mesure où il existe un contrat de location, ils ont l'obligation de verser une taxe de stationnement et, en conséquence, le droit de réclamer une application correcte du texte légal régissant cette obligation. Le refus de les mettre au bénéfice de l'art. 5 al. 4 de l'ordonnance affecte sans conteste leur
situation juridique.

Il ressort des considérations précédentes que le refus du service des immeubles de l'AFF d'appliquer l'art. 5 al. 4 de l'ordonnance doit être considéré comme une décision au sens de l'art. 5 PA, susceptible de recours. C'est donc à tort que le DFF a déclaré irrecevable le recours déposé contre ce refus.

3. Au vu de ce qui vient d'être exposé, la décision attaquée devrait en principe être annulée et l'affaire renvoyée au DFF pour nouvelle décision. Toutefois, la recourante aussi bien que le DFF ont pris position et ont présenté, à titre subsidiaire, des conclusions quant aux questions de fond. Il paraît donc sensé, pour des questions d'économie de procédure, de trancher dès maintenant l'affaire quant au fond (ATF 121 I 11 consid. 5a/bb et les références citées; ZBl 1998 p. 399 consid. 3a; Kölz/Häner, op. cit., ch. 1006). On se posera dès lors la question du bien-fondé du refus du service des immeubles de l'AFF d'appliquer l'art. 5 al. 4 de l'ordonnance.

a. L'utilisation du verbe «pouvoir» à l'art. 5 al. 4 de l'ordonnance permet de conclure à l'existence d'une liberté d'appréciation pour l'autorité. La liberté d'appréciation signifie que la norme laisse à l'administration le choix entre plusieurs solutions, qui sont a priori toutes légales. Cette liberté a néanmoins des limites: l'autorité est tenue de l'exercer conformément au droit, en particulier dans le respect des principes constitutionnels tels le principe d'égalité et le principe de la prohibition de l'arbitraire (découlant tous deux de l'art. 4 al. 1 Cst.). Cela signifie notamment que l'autorité doit tenir compte du but dans lequel un tel pouvoir d'appréciation lui a été conféré, procéder à un examen complet de toutes les circonstances pertinentes et employer des critères transparents et

objectifs (ATF 112 Ib 17 consid. 4; Ulrich Häfelin / Georg Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3e éd., Zurich 1998, ch. 357 ss; Pierre Moor, Droit administratif, vol. I, Berne 1994, p. 377 s.).

b. La recourante invoque, tout d'abord, une application arbitraire de l'art. 5 al. 4 de l'ordonnance par l'administration.

aa. Une décision est arbitraire, lorsqu'elle s'écarte d'une règle claire, dénature le but et la portée d'une disposition légale et qu'elle conduit à des résultats que le législateur ne peut avoir voulus, lorsqu'elle est manifestement insoutenable et choque le sens du droit et de l'équité ou encore lorsqu'elle contredit de manière évidente l'état de fait (ATF 119 Ia 117 consid. 3a, ATF 119 Ia 32 consid. 3). L'interdiction de l'arbitraire est la garantie minimum quant à la validité des actes étatiques à laquelle les particuliers doivent pouvoir prétendre (Knapp, op. cit., ch. 597).

bb. Selon la recourante, la situation géographique excentrée de Zollikofen, l'offre lacunaire en matière de transports publics et la comparaison avec les prix du marché local justifieraient une dérogation au tarif officiel des places de stationnement au sens de l'art. 5 al. 4 de l'ordonnance et rendraient arbitraire son refus. A ces arguments, le DFF répond que l'art. 5 al. 4 précité, en tant que «Kann-Vorschrift», attribue à l'administration une marge de manoeuvre considérable, qui peut sur cette base décider de prendre des mesures ou de s'en abstenir. Sachant que, compte tenu des charges, une place de stationnement à la route R. à Zollikofen coûte à peu près Fr. 120.- par mois à la Confédération, il considère que l'on ne peut reprocher au service des immeubles de l'AFF d'avoir refusé la dérogation litigieuse.

Les arguments de la recourante ne permettent pas d'affirmer que le refus de la dérogation prévue à l'art. 5 al. 4 de l'ordonnance est arbitraire, ni même inopportune au sens du contrôle exercé par la Commission de recours (cf. consid. 1c supra). Bien que la commune de Zollikofen soit sans conteste moins bien desservie par les transports publics que le centre d'une grande ville, elle bénéficie de liaisons rapides et régulières avec le centre de Berne. En outre, le fait qu'il existe à Zollikofen des places de stationnement dont la location mensuelle est inférieure à Fr. 120.- par mois ne signifie que le tarif de Fr. 120.- soit surfait. Des variations de prix, liées notamment aux charges encourues par le bailleur, comme c'est le cas en l'espèce, sont naturelles. La prise de position de la Surveillance des prix du 9 juin 1997 considérant que l'augmentation du prix de location des places de stationnement ne pouvait en aucun cas être considérée comme abusive eu égard à la loi fédérale sur la surveillance des prix du 20 décembre 1985 (LSPr, RS 942.20) ne peut que conforter cette opinion. Au vu de ces arguments, la décision attaquée ne peut certes pas être qualifiée d'insoutenable. Le service des immeubles de l'AFF n'a donc pas
violé le principe de prohibition de l'arbitraire en faisant usage de la liberté d'appréciation conférée par l'art. 5 al. 4 de l'ordonnance.

c. Il reste à se demander si le refus d'accorder à la recourante la dérogation prévue à l'art. 5 al. 4 de l'ordonnance est conforme au principe d'égalité.

aa. Le principe de l'égalité de traitement exige que la loi elle-même et les décisions d'application de la loi traitent de façon égale des choses égales et de façon différente des choses différentes. Ainsi, il y a violation de ce principe lorsqu'on établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait, ou lorsqu'on omet d'opérer les distinctions qui s'imposent au vu des circonstances (ATF 125 II 345 consid. 10b, ATF 121 I 104 consid. 4a, ATF 118 Ia 2 consid. 3a; Knapp, op. cit., ch. 485 ss). Pour qu'une inégalité de traitement soit retenue, la jurisprudence et la doctrine exigent que l'acte incriminé et l'acte servant de référence émanent de la même autorité (ATF 117 Ib 424 consid. 8a; Moor, vol. I, op. cit., p. 453 ss).

bb. En l'occurrence, la recourante considère que le refus d'une dérogation à son égard est contraire au principe d'égalité, puisque les collaborateurs d'une autre unité de l'administration bénéficiaient pour les mois de mars et avril 1997 de places de stationnement couvertes au tarif mensuel de Fr. 60.-, au même endroit. Le DFF soutient qu'il n'y a pas violation du principe d'égalité, car les taxes des places de stationnement étaient soumises à des ordonnances différentes et à des autorités différentes: les taxes des collaborateurs de l'unité où travaille la recourante étaient soumises à l'ordonnance du 20 mai 1992, celles des collaborateurs de l'autre unité à l'ordonnance réglant l'attribution des places de stationnement aux commissions de recours et d'arbitrage du 1er mai 1997 (RS 172.058.42), entrée en vigueur le 1er juin 1997.

Il est exact que pour la période postérieure au 1er juin 1997 les collaborateurs de l'autre unité étaient soumis à l'ordonnance du 1er mai 1997. Ce fait n'est toutefois pas relevant, dans la mesure où le présent recours ne porte que sur le montant des taxes perçues durant les mois de mars et d'avril 1997. Durant ces deux mois, le président de l'autre unité continuait à appliquer par analogie l'ordonnance du 20 mai 1992 à ses collaborateurs, mais n'avait pas répercuté la hausse de tarif, entrée en vigueur le 1er mars 1997. Il n'y était en effet pas obligé, puisqu'il n'était pas lié juridiquement par cette ordonnance, qui ne concerne que l'administration générale de la Confédération (Rainer J. Schweizer, Die erstinstanzliche Verwaltungsgerichtsbarkeit des Bundes durch Rekurs- und Schiedskommissionen. Aktuelle Situation und Reformbedürfnisse, Bibliothek zur Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Beiheft 26, Bâle 1998, p. 70 ch. 2.6.2.1). Quoi qu'il en soit, il est clair que l'acte prétendument illégal (le refus de l'AFF) et l'acte de référence (le maintien du tarif par le président de l'autre unité à Fr. 60.-) n'émanent pas de la même autorité. Il ne peut donc être question d'une violation du principe d'égalité. Assurément,
cette situation peut paraître insatisfaisante. Il ne revient toutefois pas à la Commission de recours de réaliser une égalité qui n'a pas été voulue par le législateur. Par ailleurs, on peut noter que dès le 1er janvier 1998, le tarif des différentes places de stationnement louées par la Confédération à la route R. a été harmonisé et l'égalité de traitement rétablie.

Dokumente der PRK