



Arrêt du 28 mars 2025

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),
Jürg Marcel Tiefenthal, Maurizio Greppi, juges,
Frédéric Lazeyras, greffier.

Parties

X. _____,
(...),
représenté par Maître Trevor J. Purdie,
L'Etude Swiss Lawyers SNC,
Boulevard de Pérolles 21, Case postale 656,
1701 Fribourg,
recourant,

contre

Office fédéral de topographie swisstopo,
Seftigenstrasse 264,
3084 Wabern,
autorité inférieure.

Objet

Personnel de la Confédération ; résiliation ordinaire
des rapports de travail.

Faits :**A.**

A.a X._____ (ci-après aussi : l'employé), né le (...), a été engagé par l'Office fédéral de topographie swisstopo (ci-après : swisstopo), à partir du 1^{er} août 2010, en qualité de topographe processus modèle topographique du paysage (ci-après : MTP). Conclu pour une période initiale de deux ans, son contrat de durée déterminée a été remplacé par un contrat de durée indéterminée à partir du 1^{er} septembre 2011.

A.b En date du 22 octobre 2012, l'employé a fait l'objet d'un avertissement écrit concernant son comportement. Il lui était reproché de ne pas avoir saisi correctement son temps de travail. En effet, il aurait enregistré manuellement plus de 14 heures de trop sur l'année 2012, aurait omis de pointer aux pauses de midi, et n'aurait pas respecté les horaires de présence obligatoire de swisstopo. Il a été rendu attentif qu'un nouveau comportement incorrect de sa part pourrait mener jusqu'à la résiliation immédiate des rapports de travail.

B.

B.a Le 10 octobre 2023, Y._____, supérieur hiérarchique direct de X._____ et responsable du sous-processus MTP, a découvert, en procédant à un contrôle des heures saisies par l'employé, que ce dernier avait transféré, sur l'outil d'enregistrement du temps de travail en fonction des tâches CATS (ci-après : CATS), une cinquantaine d'heures de travail effectuées en juillet 2023 d'un plan du programme de création de cartes ArcGIS (ci-après : ArcGIS) à un autre, alors qu'il n'avait commencé à travailler sur ce dernier qu'en septembre 2023. Il a également remarqué une absence d'activité de plusieurs heures le matin du 18 juillet 2023, alors que l'employé avait indiqué, sur le système de timbrage électronique (ci-après : PT), avoir travaillé à ce moment-là. Ce dernier lui a fourni des explications lors d'entretiens les 23 et 24 octobre 2023 et dans différents e-mails, qui ne l'ont pas satisfait.

B.b L'entretien d'évaluation de X._____ pour l'année 2023 a eu lieu le 14 novembre 2023. Y._____ lui a attribué une évaluation globale « satisfaisante », correspondant à la note 2 sur 4. Il a relevé que le travail de l'employé était de bonne qualité et que la quantité fournie était suffisante. Après une discussion en début d'année en raison d'une organisation du travail de l'employé jugée insuffisante, la situation s'était améliorée. Elle avait toutefois été suivie d'un nouveau grand désordre durant la période estivale et d'un manque de transparence vu les incohérences découvertes

dans CATS. Il a estimé qu'à l'avenir, l'employé devrait rendre compte de son travail plus souvent et mettre en œuvre les mesures demandées de manière durable. Il gardait espoir que l'employé puisse assumer encore mieux ses tâches professionnelles à l'avenir et lui a assuré son soutien à condition que la communication soit ouverte et transparente.

De son côté, l'employé a reproché à son supérieur de le surveiller de manière illicite en comparant la date et les heures des objets qu'il avait créés sur ArcGIS avec les heures qu'il inscrivait sur PT et CATS. Le jour même, il a pris contact avec son supérieur Z._____, responsable du processus MTP, pour exposer les difficultés qu'il rencontrait avec Y._____ et dans sa vie privée. Il a également contacté une collaboratrice des ressources humaines pour s'enquérir de la licéité de la mesure de surveillance. Elle lui a répondu que le service juridique du Secrétariat général du DDPS lui avait confirmé que la surveillance déployée était licite. L'employé a contesté cette appréciation. Il lui a proposé de clarifier ces questions avec l'inspectrice du travail du SECO qu'il avait contactée, ce qu'elle a refusé.

B.c Le 21 novembre 2023, une nouvelle réunion s'est tenue en présence de X._____, Y._____ et Z._____. Une liste contenant des « mesures pour une approche structurée » a été remise à l'employé. Selon les supérieurs, celle-ci devait aider à améliorer l'efficacité dans l'organisation du travail et rebâtir la confiance. Les mesures étaient les suivantes :

1. Le plan hebdomadaire rempli est transmis par mail à Y._____ jusqu'au lundi 10h00.
2. Le CATS se remplit comme suit :
 - a. Le mardi jusqu'à 09h30 pour le lundi
 - b. Le jeudi jusqu'à 09h30 pour le mardi
 - c. Le lundi jusqu'à 09h30 pour le jeudi
3. Si quelque chose ne marche pas, X._____ contacte Y._____ personnellement s'ils sont tous les deux à (...), sinon par téléphone ou par mail.
4. La communication se fait en principe en personne ; le téléphone et le mail ne sont utilisés que dans des cas exceptionnels. WhatsApp est réservé aux cas d'urgence.
5. X._____ ne fait pas de corrections dans CATS.
6. Les heures dans CATS et sur les listes de contrôle doivent correspondre.
7. X._____ s'annonce personnellement à Y._____ en arrivant ; en partant, il prend congé personnellement.
8. Au début et à la fin de la pause de midi, X._____ badge.
9. Nous faisons un contrôle de l'évolution toutes les deux semaines.

B.d De nombreux entretiens de suivi, hebdomadaires ou bimensuels, ont eu lieu entre le 4 décembre 2023 et le 12 mars 2024. Sur la base des

contrôles du temps de travail de l'employé qui ont perduré tout au long de cette période, les supérieurs ont manifesté leur insatisfaction concernant l'organisation de son travail, la saisie de ses heures de travail, sa productivité et sa communication avec Y._____. De plus, le télétravail de l'employé a été supprimé à partir du 1^{er} février 2024.

Durant cette période, l'employé a réitéré ses plaintes concernant la surveillance effectuée et a demandé qu'elle soit supprimée. Il estimait qu'elle l'atteignait dans son intégrité et sa personnalité, et qu'elle n'était pas justifiée par les circonstances. Selon ses dires, il avait travaillé efficacement, respectivement avait levé les doutes sur les périodes où ses supérieurs avait constaté des incohérences entre le temps de travail saisi et celui réellement effectué. Contrairement à l'affirmation de ces derniers selon laquelle sa productivité en 2023 avait été 27% en-dessous des objectifs, il avait été 5,7% plus rapide qu'attendu, sur la base des chiffres à atteindre qui lui avait été transmis en début d'année.

B.e Le 4 avril 2024, le directeur de swisstopo a annoncé à l'employé, par oral et par écrit, que son contrat de travail serait résilié de manière ordinaire. Swisstopo lui a présenté une proposition de dissolution conventionnelle du contrat de travail. Si elle n'était pas acceptée, il déciderait la résiliation de la relation de travail selon le projet de décision également soumis à l'employé.

Par courrier du 24 avril 2024, l'employé a refusé la proposition de convention et a pris position sur le projet de décision dont il a contesté la teneur. Il a requis la poursuite des rapports de travail.

C.

Par décision du 29 avril 2024, swisstopo a résilié de manière ordinaire le contrat de travail conclu avec X._____ pour le 31 août 2024 et l'a suspendu avec effet immédiat. Les motifs avancés à l'appui de la résiliation étaient la violation de l'obligation de saisie des heures de travail, un comportement récalcitrant, un manque de confiance envers le supérieur hiérarchique, un manque d'esprit d'équipe et de collaboration, et une absence d'intégration. Il a écarté les objections de l'employé développées dans sa prise de position du 24 avril 2024.

D.

D.a Par mémoire du 24 mai 2024, X._____ (ci-après : le requérant) a saisi le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) d'un recours

contre la décision du 29 avril 2024 de swisstopo (ci-après : l'autorité inférieure).

Il conclut *principalement* à sa réintégration, ainsi qu'à une indemnité à hauteur de six mois de salaire brut, avec intérêts, compte tenu de la résiliation prononcée en l'absence de motifs objectivement suffisants ; *subsidiairement*, au paiement d'une indemnité à hauteur de douze mois de son salaire brut, avec intérêts, en lieu et place de la réintégration, au paiement de l'indemnité de six mois précitée, et au paiement d'une indemnité à hauteur de six mois de salaire brut, avec intérêts, compte tenu de la demande quasi inexistante dans sa profession ; *plus subsidiairement*, au paiement des deux indemnités équivalents à six mois de salaire précitées.

D.a.a *A titre préliminaire*, le recourant a requis l'octroi de l'effet suspensif et l'administration de plusieurs moyens de preuve.

D.a.b *Sur la forme*, le recourant s'est prévalu d'une violation de son droit d'être entendu au motif que l'autorité inférieure n'avait pas tenu compte des faits tels que contestés dans son courrier du 24 avril 2024 et n'avait pas donné suite à sa requête de production de divers moyens de preuve.

D.a.c *Sur le fond*, il a fait grief à l'autorité inférieure d'avoir constaté les faits de manière inexacte et incomplète, avec pour conséquence que la résiliation n'était pas fondée sur des motifs objectivement suffisants. En particulier, il a expliqué pourquoi, d'après lui, la surveillance à laquelle il avait été soumise n'était ni licite, ni proportionnée, ni fiable. Le recourant s'est également plaint d'une violation du droit en raison du caractère abusif de la résiliation, intervenue en représailles de sa demande de contrôle de la légalité de la mesure de surveillance, qui l'avait atteint dans sa personnalité et sa santé. Il relève par ailleurs qu'il n'avait, à tort, pas reçu d'avertissement pour quatre des cinq motifs de licenciement, respectivement que l'avertissement prononcé en 2012 pour non-respect de la saisie du temps de travail était obsolète. Si, par impossible, l'avertissement de 2012 devait être considéré comme valable, la décision demeurerait disproportionnée car des mesures moins drastiques (médiation et coaching), pourtant convenues entre les parties, auraient dû être mises en place avant son licenciement.

D.b Par décision incidente du 10 juillet 2024, le Tribunal a rejeté la demande d'octroi de l'effet suspensif.

D.c Par mémoire-réponse du 28 juin 2024 transmis au Tribunal le 17 juillet 2024 après traduction en français, l'autorité inférieure a conclu au rejet du recours. En substance, elle a rejeté l'ensemble des griefs du recourant, à savoir la violation du droit d'être entendu, la constatation inexacte et incomplète des faits, l'absence d'avertissement, la violation du droit à la protection de la personnalité et de la santé causée par la mesure de surveillance et le caractère abusif du licenciement.

D.d Aux termes de sa réplique du 2 septembre 2024, le recourant a renoncé à sa réintégration et a requis en lieu et place une indemnité correspondant à un salaire annuel brut, avec intérêts. Pour le surplus, il a maintenu l'intégralité de ses griefs et critiques à l'égard de la décision attaquée.

D.e Par duplique du 8 novembre 2024, l'autorité inférieure a persisté dans ses conclusions et a produit les courriels échangés avec le recourant entre les mois de septembre 2023 à avril 2024, conformément à l'ordonnance du Tribunal du 13 septembre 2024 en ce sens.

D.f Dans ses observations finales datées du 9 décembre 2024, le recourant a pris position sur les pièces nouvellement produites par l'autorité inférieure et sur la duplique de l'autorité inférieure, renvoyant au surplus aux conclusions prises en tête de son recours, sous réserve de la modification figurant dans son écriture de réplique.

Les autres faits et arguments des parties seront repris, en tant que besoin, dans les considérants qui suivent.

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; art. 37 LTAF), respectivement la loi fédérale du 24 mars 2000 sur le personnel de la confédération (LPers, RS 172.220.1), n'en disposent pas autrement. Le Tribunal examine d'office sa compétence (art. 7 PA) et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.1 Conformément à l'art. 31 LTAF, en relation avec l'art. 36 LPers, le Tribunal administratif fédéral est compétent pour connaître du recours du 24 mai 2024, en tant qu'il est dirigé contre une décision au sens de l'art. 5 PA,

prise par un employeur fédéral au sens de l'art. 3 al. 2 LPers qui, comme en l'espèce, est une autorité précédente (cf. art. 33 let. e LTAF).

1.2 Etant le destinataire de la décision attaquée et étant particulièrement atteint par la fin de ses rapports de travail, le recourant a la qualité pour recourir au sens de l'art. 48 al. 1 PA.

1.3 Les dispositions relatives au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire sont en outre remplies (cf. art. 50 et 52 PA). Le recours est ainsi recevable et il convient d'entrer en matière.

2.

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). Conformément à la jurisprudence en matière de droit du personnel, le Tribunal examine avec une certaine retenue les questions ayant trait à l'appréciation des prestations des employés, à l'organisation administrative ou à la collaboration au sein du service et, dans le doute, ne substitue pas son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité administrative 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 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral [TAF] A-680/2022 du 30 juin 2022 consid. 2.1, A-1112/2021 du 5 novembre 2021 consid. 2.1).

2.2 Le Tribunal vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (art. 13 PA). Il applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (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).

2.3 L'objet du litige soumis au Tribunal est défini de la manière suivante.

2.3.1 En procédure de recours, l'objet de la contestation (« *Anfechtungsgegenstand* ») est déterminé par la décision entreprise, plus spécifiquement par son dispositif. Les conclusions du recourant, qui, selon la maxime de disposition, déterminent l'objet exact du litige devant l'autorité de recours (« *Streitgegenstand* »), doivent s'inscrire dans ce cadre prédéfini, sous

peine d'irrecevabilité. L'objet du litige peut être réduit, mais ne saurait être ni élargi, ni transformé par rapport à ce qu'il était devant l'autorité précédente, qui l'a fixé dans le dispositif de la décision entreprise (cf. ATF 144 II 359 consid. 4.3, 142 I 155 consid. 4.4.2 ; parmi d'autres : arrêt du TAF A-5410/2022 du 9 octobre 2024 consid. 2.3.).

2.3.2 En l'espèce, le recourant a renoncé, en cours de procédure, à la conclusion principale tendant à sa réintégration au sens de l'art. 34c al. 1 LPers pour requérir, en lieu et place, une indemnité au sens de l'art. 34c al. 2 LPers et une indemnité basée sur l'art. 19 al. 3 LPers, lesquelles avaient été requises à titre de conclusions subsidiaires dans son mémoire de recours. Il y a lieu d'admettre cette modification des conclusions, que l'autorité inférieure n'a du reste pas contestée (en ce sens : arrêt du TAF A-2323/2021 du 23 janvier 2023 consid. 7.6).

2.4 Sur ce vu, il s'agira, dans les considérants qui suivent, d'examiner les réquisitions de preuve du recourant (*infra* consid. 3), puis le grief formel issu de la violation de son droit d'être entendu (*infra* consid. 4). Ensuite, le cadre légal et les arguments des parties entourant les mesures de surveillance prises à l'égard du recourant seront présentés, au terme de quoi le Tribunal déterminera si ces mesures étaient licites ainsi que les conséquences qui en découlent sur la résiliation (consid. 5). Le Tribunal examinera le grief du recourant relatif à l'obligation d'avertissement préalable (consid. 6), puis déterminera si le recourant peut prétendre à une indemnité fondée sur les art. 34b et/ou 34c LPers (consid. 7). Il se penchera enfin sur la question de l'octroi d'une indemnité en raison de la faible demande dans la profession du recourant (consid. 8).

3.

Le recourant a requis l'administration de différents moyens de preuve dans le cadre de la présente procédure de recours.

3.1 Dans un premier temps, le recourant a requis la production des courriels échangés avec l'autorité inférieure entre septembre 2023 et mars 2024, de sa productivité de décembre 2023 à avril 2024, et de ses logs informatiques pour l'année 2023 et de janvier à mars 2024. Il a également requis son audition et celle de cinq collègues. Dans ses observations finales, le recourant ne requiert plus que ces dernières auditions.

3.2 Le Tribunal admet les moyens de preuve offerts par une partie s'ils paraissent propres à élucider les faits. Dans le cadre d'une appréciation anticipée des preuves, il peut renoncer à l'administration d'une preuve offerte

s'il appert qu'elle porte sur des considérations sans rapport pertinent avec le litige ou qu'elle n'est pas de nature à emporter sa conviction, sur le vu du dossier à sa disposition (cf. art. 12 et 33 al. 1 PA ; ATF 145 I 167 consid. 4.1, 140 I 285 consid. 6.3.1, 131 I 153 consid. 3 ; arrêts du TAF A-4091/2022 du 29 février 2024 consid. 4.5.3, A-4076/2021 du 28 novembre 2022 consid. 4.1). Cette faculté de renoncer à administrer une preuve proposée en raison de son défaut de pertinence est conforme au droit d'être entendu garanti par l'art. 29 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) et l'art. 29 PA (cf. ATF 144 II 427 consid. 3.1.3 ; arrêts du TAF A-584/2023 du 10 juin 2024 consid. 3.2, A-4627/2022 du 19 décembre 2023 consid. 7.4.1). Par ailleurs, en termes de moyens de preuves, l'audition de témoins apparaît comme étant subsidiaire. En effet, l'art. 14 al. 1 let. c PA spécifie que le Tribunal administratif fédéral peut ordonner l'audition de témoins si les faits ne peuvent pas être suffisamment élucidés d'une autre façon.

3.3 En l'espèce, le Tribunal constate tout d'abord que l'autorité inférieure a produit les courriels échangés avec le recourant du mois de septembre 2023 à mars 2024, conformément à son ordonnance du 13 septembre 2024 et à la réquisition de preuve du recourant en ce sens. Par ailleurs, le recourant n'a plus requis, dans sa dernière écriture, la production de ses logs informatiques et de sa productivité, de sorte qu'il est considéré y avoir renoncé. Partant, il n'est pas nécessaire que le Tribunal se rende dans les locaux de swisstopo pour accéder à l'ensemble des bases de données, comme l'autorité inférieure le suggère. En outre, le recourant a présenté ses arguments de manière détaillée dans son recours, sa réplique et ses observations finales, de sorte que son audition ne permettrait pas de modifier la conviction du Tribunal. Il en va de même de l'audition de cinq de ses collègues, qui apparaissent subsidiaires et superflues compte tenu du dossier déjà bien documenté en possession du Tribunal. Les réquisitions de preuve du recourant sont ainsi rejetées.

4.

Dans un grief formel qu'il convient de traiter au préalable, le recourant se plaint de la violation de son droit d'être entendu au motif que l'autorité inférieure n'a pas pris position sur les faits tels que contestés dans sa prise de position sur le projet de décision de résiliation des rapports de travail, de sorte que la décision comporterait un défaut de motivation. L'autorité inférieure n'avait pas non plus donné suite à sa requête de production de divers moyens de preuve et à l'audition de ses collègues.

4.1 Le droit d'être entendu est une garantie de caractère formel inscrite à l'art. 29 al. 2 Cst. et concrétisée en procédure administrative fédérale aux art. 26 à 33 et 35 PA. Il comprend le droit pour l'intéressé de s'exprimer, de consulter le dossier, de faire administrer des preuves et de participer à l'administration de celles-ci, d'obtenir une décision motivée et de se faire représenter ou assister (cf. ATF 145 I 167 consid. 4.1, 142 II 218 consid. 2.3 ; ATAF 2009/54 consid. 2.2).

4.2 Le droit d'être entendu implique l'obligation de l'autorité de motiver sa décision (art. 35 al. 1 PA). En effet, afin de pouvoir juger de l'opportunité d'un recours, ainsi que, le cas échéant, attaquer utilement la décision, l'administré doit être en mesure de comprendre les motifs ayant fondé la décision de l'autorité et savoir pourquoi celle-ci lui a donné tort. L'autorité de recours doit également pouvoir le déterminer, pour être en mesure d'exercer son contrôle en connaissance de cause (cf. ATF 138 IV 81 consid. 2.2 ; arrêts du TAF A-4666/2020 du 19 janvier 2023 consid. 3.1, A-3841/2018 du 8 janvier 2020 consid. 5.1). L'autorité n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à ceux qui paraissent pertinents ; il suffit qu'elle mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision. La motivation peut en outre être implicite et résulter des différents considérants de la décision, voire découler d'une correspondance séparée ou du renvoi à une prise de position d'une autre autorité (cf. ATF 143 III 65 consid. 5.2, 142 II 154 consid. 4.2, 141 V 557 consid. 3.2.1 ; arrêts du TAF A-1782/2023 du 27 janvier 2025 consid. 3.5, A-4666/2020 du 19 janvier 2023 consid. 3.1, A-3841/2018 du 8 janvier 2020 consid. 5.1).

4.3 S'agissant du droit de faire administrer des preuves (art. 33 PA) découlant du droit d'être entendu, il sied de rappeler que la procédure administrative, que ce soit devant l'autorité administrative ou judiciaire, est régie par la maxime inquisitoire (cf. art. 12 PA ; *supra* consid. 2.2). Ce droit permet à la partie d'offrir des preuves pertinentes, d'exiger qu'il soit donné une suite favorable à cette offre et de participer à l'administration des preuves, ou à tout le moins de pouvoir s'exprimer sur le résultat de leur administration, quand celui-ci est de nature à influencer le sort de la cause (cf. ATF 135 I 187 consid. 2.2 ; ATAF 2012/23 consid. 6.2.2). Comme mentionné ci-dessus (cf. consid. 3.2 avec les réf. cit.), l'autorité peut toutefois renoncer à l'administration d'une preuve dans le cadre d'une appréciation anticipée s'il appert qu'elle porte sur des considérations sans rapport pertinent avec le litige ou qu'elle n'est pas de nature à emporter sa conviction, sur le vu du dossier à sa disposition.

4.4 La violation du droit d'être entendu peut être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un pouvoir d'examen complet en fait et en droit. Cependant, 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 145 I 167 consid. 4.4, 142 II 218 consid. 2.8.1).

4.5 En l'espèce, s'il est vrai que la décision est brève, l'autorité inférieure y a résumé les différents griefs exposés par le recourant dans sa prise de position du 24 avril 2024 pour chaque motif de résiliation avancé, et a pris position sur ceux-ci, considérant en définitive qu'ils ne permettaient pas de renoncer à une résiliation des rapports de travail. Sous cet angle, le devoir de motivation de l'autorité inférieure ne prête pas flanc à la critique. En ce qui concerne l'administration des divers moyens de preuves requis, il convient de relever qu'une partie des pièces réclamées a été transmise au recourant avec la décision attaquée. Pour les autres, à savoir les échanges de courriels entre le mois de septembre 2023 à mars 2024 et la productivité du recourant de décembre à avril 2024, l'autorité inférieure a considéré, *a contrario*, que le recourant ne pouvait y avoir accès. Cela étant exposé, le Tribunal rappelle que les échanges de courriels ont été fournis par l'autorité inférieure au cours de la procédure de recours, de sorte que le recourant a pu s'exprimer de manière complète sur ces pièces. Partant, même à supposer que l'autorité inférieure ait contrevenu au droit d'être entendu du recourant sur ce point, il y a lieu de retenir que cette violation, qui ne saurait être qualifiée de grave, a été réparée en procédure de recours. En ce qui concerne l'administration des preuves de la productivité du recourant, le Tribunal a considéré (cf. *supra* consid. 3.3) que ce dernier y avait renoncé en ne l'ayant pas réitérée dans ses dernières écritures adressées au Tribunal. Enfin, l'audition de ses collègues n'a pas été jugée nécessaire, de sorte que l'autorité inférieure n'a pas donné suite à cette requête à bon droit.

Compte tenu de ces éléments, le grief formel du recourant issu de la violation de son droit d'être entendu doit être écarté.

5.

Dans un premier grief matériel, le recourant se plaint de l'illicéité de la mesure de surveillance instaurée à son encontre ainsi que d'un licenciement abusif, intervenu en représailles à sa demande de contrôle de la légalité de ladite mesure.

5.1 Le cadre légal déterminant est le suivant.

5.1.1 La résiliation est abusive au sens de l'art. 34c al. 1 let. b LPers lorsqu'elle intervient dans l'une des situations énumérées à l'art. 336 al. 1 du code des obligations du 30 mars 1911 (CO, RS 220). Selon la let. d de l'art. 336 al. 1 CO précité, le congé est notamment abusif lorsqu'il est donné par une partie parce que l'autre partie fait valoir de bonne foi des prétentions résultant du contrat de travail. L'art. 336 al. 1 let. d CO a pour but de protéger un travailleur contre un congé-représailles s'il peut supposer de bonne foi que les prétentions qu'il fait valoir sont fondées. Il n'est pas nécessaire qu'elles le soient effectivement. La résiliation n'est toutefois pas abusive dès lors que l'employé fait valoir des prétentions qui n'ont joué aucun rôle causal dans la décision de le licencier (cf. ATF 136 III 513 consid. 2.4 et 2.6 ; arrêt du TAF A-448/2020 du 2 août 2021 consid. 7.3).

5.1.2 L'art. 336 al. 1 CO contient une liste de situations constitutives d'abus. Cette liste n'est pas exhaustive, mais consacre d'une manière générale l'interdiction de l'abus de droit (art. 2 al. 1 du code civil suisse du 10 décembre 1907 [CC, RS 210] ; cf. ATF 131 III 535 consid. 4.2). D'autres situations constitutives de congés abusifs sont ainsi admises par la pratique, pour autant que la résiliation comporte une gravité comparable aux cas expressément mentionnés à l'art. 336 CO. Elle peut découler entre autres de la manière dont le congé a été donné, du fait que l'employeur a exploité sa propre violation du devoir de protéger l'employé ou s'est adonné à un double jeu (cf. ATF 136 III 513 consid. 2.3, 132 III 115 consid. 2, 131 III 535 consid. 4 ; arrêts du Tribunal fédéral [TF] 4A_479/2020 du 30 août 2022 consid. 6.1, 8C_637/2022 du 2 juin 2023 consid. 4.1 s. ; arrêts du TAF A-4644/2023 du 28 octobre 2024 consid. 4.1.2, A-2821/2022 du 26 septembre 2023 consid. 13.2.1, A-3713/2021 du 30 décembre 2022 consid. 8.3.).

5.1.3 L'art. 4 al. 2 let. g LPers et l'art. 328 CO – applicable par renvoi de l'art. 6 al. 2 LPers (cf. arrêt du TAF A-6331/2018 du 12 novembre 2020 consid. 3.5.2.1) – garantissent le droit du travailleur à la protection de la personnalité. Ces dispositions imposent à l'employeur non seulement le respect, par abstention, de la personnalité du travailleur, mais aussi la prise de mesures concrètes en vue de la protection de sa vie, de sa santé et de

son intégrité personnelle si elle fait l'objet d'atteintes de la part de supérieurs, de collègues ou de tiers (cf. ATF 132 III 257 consid. 5.1, 127 III 351 consid. 4b/dd ; arrêts du TAF A-128/2023 du 24 mai 2024 consid. 6.3.3, A-3758/2021 du 13 mai 2022 consid. 5.2.1 ; KARINE LAMPEN, in : Commentaire romand, CO I, 3^e éd. 2021, art. 328 n° 3). Dans le prolongement, la résiliation est aussi jugée abusive lorsqu'elle est donnée par l'employeur pour un motif qui est imputable à la violation de son obligation de protéger la personnalité du travailleur (cf. arrêts du TF 4A_259/2022 du consid. 4.1.2, 4A_310/2019 du 10 juin 2020 consid. 5.2, 8C_87/2017 du 28 avril 2017 consid. 6.2 ; arrêts du TAF A-76/2022 du 19 décembre 2023 consid. 5.3.2, A-3192/2019 du 27 novembre 2019 consid. 5.4.1, A-4054/2015 du 15 février 2016 consid. 8.3.2).

5.1.4 Les dispositions sur la protection de la santé figurant dans la loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (LTr, RS 822.11), applicables à l'administration fédérale (cf. art. 2 al. 1 let. a *cum* art. 3a let. a LTr ; ATF 139 II 7 consid. 5.1 ; arrêt du TAF A-6750/2018 du 16 décembre 2019 consid. 5.2.1), prévoient également une telle obligation de l'employeur à l'égard des travailleurs (art. 6 LTr). En particulier, l'art. 26 de l'ordonnance 3 relative à la loi sur le travail (OLT 3 ; RS 822.113) dispose qu'il est interdit d'utiliser des systèmes de surveillance ou de contrôle destinés à surveiller le comportement des travailleurs à leur poste de travail (al. 1). Lorsque des systèmes de surveillance ou de contrôle sont nécessaires pour d'autres raisons, ils doivent notamment être conçus et disposés de façon à ne pas porter atteinte à la santé et à la liberté de mouvement des travailleurs (al. 2). Un système de surveillance est interdit par l'art. 26 OLT 3 s'il vise uniquement ou essentiellement à surveiller le comportement comme tel des travailleurs. En revanche, son utilisation n'est pas prohibée si, bien qu'emportant objectivement un tel effet de surveillance, il est justifié par des raisons légitimes, tels des impératifs de sécurité ou des motifs tenant à l'organisation ou à la planification du travail ou encore à la nature même des relations de travail. L'employeur est également habilité à prendre des mesures appropriées destinées à contrôler le travail de ses employés, en particulier la qualité de leurs prestations et leur rendement. Encore faut-il que le système de surveillance choisi apparaisse, au vu de l'ensemble des circonstances, comme un moyen proportionné au but poursuivi, et que les travailleurs concernés aient préalablement été informés de son utilisation. Cela étant, il est souvent difficile de faire la distinction entre des mesures de surveillance licites, qui tirent leur justification du droit de l'employeur de contrôler la qualité du travail ou le rendement des travailleurs, et des mesures de surveillance illicites, qui portent uniquement ou essentiellement sur le comportement de

ceux-ci (cf. ATF 139 II 7 consid. 5.2, 130 II 425 consid. 4.3 s. ; SECO, Commentaire OLT 3, 2023, art. 26, pp. 1-2).

5.1.5 Dans ce contexte, il convient de rappeler que les organes fédéraux ne sont en droit de traiter des données personnelles que s'il existe une base légale (art. 34 al. 1 de la loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la protection des données [LPD, RS 235.1]). Le législateur a ainsi adopté les art. 57*i* ss de la loi fédérale du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA, RS 172.010), relatifs au traitement de données personnelles et de données concernant des personnes morales lors de l'utilisation de l'infrastructure électronique. La réglementation contient en premier lieu une interdiction : les organes fédéraux ne sont pas autorisés à enregistrer ou à analyser les données personnelles résultant de l'utilisation de l'infrastructure électronique de la Confédération (cf. art. 57*j* al. 1 LOGA). Quatre dispositions sont consacrées aux exceptions à ce principe (art. 57*l*-57*o* LOGA), qui prévoient que l'enregistrement de ces données et leur analyse ne sont autorisés que dans les buts strictement cités dans la loi. Dans ce cadre, le principe de proportionnalité s'applique (cf. ATF 143 II 443 consid. 4.4.1 ; Message du Conseil fédéral du 27 novembre 2009 concernant la modification de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, FF 2009 7693, 7696 s.).

En particulier, l'art. 57*o* LOGA prévoit que les données enregistrées peuvent être analysées en rapport avec des personnes et de manière nominale dans les buts suivants : élucider un soupçon concret d'utilisation abusive ou poursuivre un cas d'utilisation abusive (let. a) ; analyser les perturbations de l'infrastructure électronique, y remédier ou parer aux menaces concrètes qu'elle subit (let. b) ; fournir les prestations indispensables (let. c) ; saisir les prestations effectuées et les facturer (let. d) ; contrôler le temps de travail de personnes déterminées (let. e). Se fondant sur l'art. 57*q* al. 1 LOGA, le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance du 22 février 2012 sur le traitement des données personnelles et des données des personnes morales lors de l'utilisation de l'infrastructure électronique de la Confédération (OTUIC, RS 172.042.442). Les art. 10 et 11 OTUIC définissent la procédure à suivre en cas (de soupçons) d'utilisation abusive de l'infrastructure électronique, c'est à dire lorsque celle-ci enfreint les prescriptions de l'organe fédéral ou de la législation par sa nature, son ampleur ou sa fréquence (art. 10 al. 1 OTUIC). Si la personne ne consent pas à l'analyse de ses données, l'approbation du chef de l'organe fédéral est notamment requise (art. 10 al. 2 OTUIC). Pour sa part, l'art. 13 let. c OTUIC prévoit que l'organe fédéral peut procéder lui-même ou charger des tiers de

procéder à une analyse nominale des données administrées pour contrôler le temps de travail d'un utilisateur qui travaille pour lui.

5.2 Les arguments des parties concernant la mesure de surveillance s'opposent sur les points suivants.

5.2.1

5.2.1.1 Le recourant affirme que la surveillance à laquelle il a été soumise était illicite. Son supérieur, qui avait expressément déclaré vouloir savoir ce qu'il faisait à chaque moment de la journée, retraçait tout ce qu'il produisait heure par heure sur le logiciel de production ArcGIS, et comparait cette activité avec les heures enregistrées sur la timbreuse (PT) et sur le logiciel d'attribution des mandats (CATS). Le recourant souligne que ces outils d'enregistrement sont certes licites en eux-mêmes, mais que leur utilisation combinée pour surveiller son comportement – et non la qualité de son travail – à tout moment de la journée est disproportionnée, et donc illicite. Les séances hebdomadaires entre novembre 2023 et mars 2024, lors desquelles ses supérieurs exigeaient qu'il justifie chacun de ses faits et gestes en fonction des contrôles effectués, contribuaient aussi à la surveillance de son comportement. Par ces mesures de surveillance qui l'avaient lourdement impacté au point de requérir l'aide des ressources humaines, de l'inspection du travail et de solliciter une médiation interne puis externe, l'autorité inférieure avait violé son obligation de protéger sa santé et sa personnalité. N'ayant été informé des mesures qu'en novembre 2023, la surveillance rétroactive entre janvier et juillet 2023, dont il n'avait reçu les résultats qu'après son licenciement, était, elle aussi, illicite. Le recourant précise que les données obtenues illicitement ne sont pas exploitables, car son intérêt à la protection de sa personnalité et sa santé l'emportait sur l'intérêt de son employeur de savoir s'il travaillait ou non.

5.2.1.2 Selon le recourant, en plus d'être illicite, la surveillance n'était pas fiable. Elle tenait uniquement compte de sa production d'objets sur ArcGIS, et non du temps passé à effectuer d'autres tâches (recherches, scannages, échanges et aide aux collègues, crashes et mises à jour informatiques). Le fait que l'autorité inférieure lui ait demandé de ne plus aider ses collègues sans l'accord de son supérieur, afin soi-disant de le protéger d'accusations infondées, démontrait que certaines tâches n'étaient pas visibles sur ArcGIS. De plus, certains contrôles avaient été menés avant le passage à un matériel informatique plus performant courant juillet 2023, alors qu'il avait demandé un nouvel ordinateur en mai 2022 déjà. Une collaboratrice des ressources humaines avait elle-même admis que certains écarts constatés étaient erronés. Ainsi, l'autorité inférieure n'avait aucunement

démonstré qu'il aurait falsifié ses heures de travail. Tout au plus lui était-il arrivé de saisir tardivement ses heures de travail dans les différents mandats sur CATS. Le recourant s'étonne également que l'autorité inférieure n'ait fourni les diagrammes de sa production journalière que pour la période de janvier à juillet 2023, et non pour la période de surveillance entre novembre 2023 à mars 2024. Durant cette dernière, il avait été en mesure de fournir des explications, à chaque fois que cela lui avait été demandé, sur les prétendues divergences entre le temps de travail saisi et le temps de travail réel. Il était même allé jusqu'à fournir ses logs informatiques pour le 18 juillet 2023 où son supérieur l'accusait de ne pas avoir travaillé, ainsi que la preuve qu'une mise à jour importante du logiciel avait eu lieu la matinée de ce jour-là. En outre, il informait son supérieur dès qu'il rencontrait un crash informatique et lui indiquait les mandats sur lesquels il travaillait ainsi que ses absences. Il avait donc fait son possible pour respecter les mesures mises en place.

5.2.1.3 Le recourant estime encore que le licenciement est intervenu en représailles à sa demande de contrôle de la légalité de la mesure de surveillance et de respect de la protection de sa personnalité. En effet, parmi les motifs de licenciement faisaient partie un « manque de confiance envers le supérieur hiérarchique » et des « accusations de violation de la protection de la personnalité ». Les reproches de swisstopo, qui allait jusqu'à l'accuser d'avoir « volé son employeur », étaient graves et témoignaient d'un certain acharnement à son encontre. Le licenciement se révélait ainsi abusif.

5.2.2

5.2.2.1 L'autorité inférieure dément toute surveillance illicite. Elle rappelle qu'un contrôle approfondi a eu lieu après que Y. _____ a découvert, au mois d'octobre 2023, que le recourant avait inscrit environ cinquante heures de travail sur le mois de juillet 2023 pour une tâche qu'il n'avait en réalité débuté qu'un mois plus tard. Des divergences entre les temps de travail saisis dans les outils d'enregistrement du temps de travail (PT et CATS) et le temps de travail réel avaient également été constatées. Les explications du recourant, qui évoquait des « erreurs de saisie », n'étaient pas satisfaisantes. De nombreux contrôles de l'activité du recourant avaient alors été mis en place afin de définir des mesures concrètes, améliorer le travail de l'employé et restaurer la confiance entre les parties. Le recourant avait été informé de la mesure de surveillance, de son étendue et des buts qu'elle poursuivait. Il ne s'agissait pas d'un système de surveillance technique, mais d'un processus technique de contrôle de qualité, visant uniquement à déterminer si le recourant enregistrait correctement ses

travaux (contrôle des données saisies et du moment de la saisie). Ce contrôle, quoiqu'étroit, n'était pas permanent : il se limitait à examiner le travail effectué sur la base de données de production, ce qui était nécessaire pour vérifier la saisie correcte des heures de travail et le changement de comportement du recourant. De plus, avec la suppression du télétravail à partir du 1^{er} février 2024, les contrôles avaient été significativement réduits.

5.2.2.2 Contrairement à ce que le recourant affirmait, la mesure de surveillance apportait sans conteste la preuve qu'il avait violé son obligation de déclarer correctement ses heures de travail. Pour l'établissement des diagrammes de sa production entre janvier et juillet 2023, les catégories d'objets les plus fréquents avaient systématiquement été prises en compte. Les diagrammes se révélaient donc tout à fait pertinents et démontraient que sur 78 jours travaillés sur cette période, seuls vingt ne présentaient pas d'incohérences entre la saisie des heures de travail et le travail réellement effectué, tandis qu'une quinzaine montraient des trous d'activité de plus de deux heures, et quinze autres une durée d'inactivité entre trois et cinq heures. Du reste, le recourant n'avait pas été le dernier employé à recevoir du nouveau matériel informatique, dont l'influence sur la productivité demeurait, dans l'ensemble, faible. L'autorité inférieure conteste en outre que le recourant ait tout fait pour écarter les doutes relatifs à la saisie correcte de ses heures de travail. Au contraire, il avait fait preuve d'un comportement récalcitrant en ne fournissant ses logs informatiques qu'après maintes demandes, de manière incomplète et seulement celles en sa faveur. Pourtant, leur production sur les jours où des incohérences avaient été constatées aurait permis de s'assurer qu'il avait bien travaillé comme il l'affirmait. Il avait ainsi fallu trois mois d'encadrement strict pour qu'il cesse de commettre des « erreurs de saisie », malgré la seconde chance qui lui avait été gracieusement offerte. Il invoquait aussi régulièrement des crashes informatiques pour justifier les incohérences entre son temps de travail et sa productivité, ne respectant pas l'instruction d'enregistrer régulièrement son travail. En tout état, il aurait dû travailler sur son lieu de travail s'il n'était pas en mesure de travailler correctement depuis son domicile.

5.2.2.3 L'autorité inférieure affirme enfin que le recourant n'a pas été licencié au motif qu'il a requis le respect de ses droits. Il avait toutefois manqué de confiance envers ses supérieurs en entreprenant des démarches pour vérifier la légalité de la mesure de surveillance. Il ne s'était ainsi pas contenté de la réponse donnée par le service de médiation pour le personnel de la Confédération, mais avait également contacté l'office de droit du personnel du Secrétariat général du DDPS, ainsi que le SECO. Pour terminer, l'autorité inférieure estime que le recourant peut s'estimer chanceux de ne

pas devoir rembourser le trop-perçu de salaire perçu en raison de la falsification des heures de travail, qui représentait une violation grave de ses devoirs contractuels.

5.3 Sur ce vu, le Tribunal retient les éléments suivants.

5.3.1 A titre liminaire, il convient d'écarter la thèse du recourant selon laquelle le licenciement aurait été prononcé en représailles de sa demande de légalité de la mesure de surveillance. En effet, l'autorité inférieure a obtenu confirmation du service juridique du secrétariat général du DDPS qu'un contrôle entre le temps de travail inscrit sur PT et CATS et les objets saisis en temps et en heure sur ArcGIS était autorisé. L'autorité inférieure a ainsi procédé à des contrôles en estimant de bonne foi que cette surveillance était licite, sans que les demandes répétées du recourant n'éveillent ses doutes quant à la légalité de la mesure. Dans ce cadre, les supérieurs n'ont pas caché au recourant les contrôles étroits dont son travail faisait l'objet et discutaient en détail de ces résultats lors de séances hebdomadaires ou bimensuelles. S'il est vrai que l'autorité inférieure déplore, dans la présente procédure de recours, un certain comportement récalcitrant du recourant face aux mesures mises en place, il ne ressort pas des échanges que les supérieurs auraient reproché au recourant d'avoir contacté les ressources humaines ou le SECO pour s'enquérir de la légalité de la mesure. Au contraire, une médiation et/ou un coaching ont longtemps été privilégiés, de concert avec les ressources humaines, afin de désamorcer le conflit entre les parties. Le Tribunal en conclut que la demande de vérification de légalité de la mesure de surveillance n'a pas été un facteur déterminant dans la décision de licencier le recourant. Il convient donc d'examiner la licéité de la surveillance en tant que telle.

5.3.2 Pour mémoire, la surveillance déployée consistait à contrôler la production d'objets du recourant sur le programme de création ArcGIS et de la comparer aux temps de travail saisis dans le système de timbrage électronique (PT) et dans l'outil d'enregistrement du temps de travail en fonction des tâches (CATS). Un tel processus de contrôle ne saurait, en soi, être qualifié d'illicite. En effet, il s'agit là d'une surveillance indirecte puisque les supérieurs du recourant ne surveillaient pas tous ses mouvements, comme le permettrait un enregistrement vidéo ou un logiciel espion. Le recourant l'admet lui-même lorsqu'il reproche à la mesure de surveillance de tenir uniquement compte de sa production d'objets sur ArcGIS et non du temps passé à effectuer d'autres tâches. En outre, il convient d'écarter l'application au cas d'espèce de la procédure prévue aux art. 10 et 11 OTUIC réservée à l'utilisation abusive de l'infrastructure électronique. En

effet, le litige entre les parties se limite à l'analyse du temps de travail du recourant, pour lequel le législateur a prévu un article distinct, à savoir l'art. 13 OTUIC.

Cela étant exposé, l'on constate que la mesure de surveillance permettait de suivre, à la minute près, le rendement quotidien du recourant sur ArcGIS. Un tel processus a conduit à l'obtention de renseignements relatifs à son comportement. C'est, à tout le moins, la conclusion que veut en tirer l'autorité inférieure qui accuse le recourant d'avoir falsifié ses heures de travail, vu ses lacunes de production sur le logiciel. Compte tenu de la difficile distinction entre surveillance du rendement autorisée et surveillance du comportement illicite, il convient ci-après d'examiner la proportionnalité de la mesure. Pour rappel, ce principe se compose de trois volets : la règle d'aptitude, qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but visé ; la règle de nécessité, qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts en cause ; et la règle de proportionnalité au sens étroit, qui requiert de mettre en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de la personne concernée avec le résultat escompté (cf. ATF 130 II 425 consid. 5.2).

5.3.3

5.3.3.1 En ce qui concerne l'aptitude de la mesure, si celle-ci était propre à s'assurer de l'attribution correcte des tâches dans les différents mandats, le Tribunal estime qu'elle se révélait trop imparfaite pour contrôler la productivité du recourant. En effet, la surveillance mise en place permettait de suivre l'activité du recourant sur le programme ArcGIS, mais pas les autres tâches courantes qu'il assumait, parmi lesquelles figuraient recherches, scannages, ou encore échanges et aide apportée aux collègues. De plus, elle ne rendait pas compte des problèmes informatiques régulièrement rencontrés par le recourant, que ce soit des crashes ou des mises à jour qui engendraient un redémarrage et une reconfiguration des réglages des écrans spéciaux utilisés pour son travail. Ceci ressort en particulier des nombreux échanges entre les parties concernant le matin du 18 juillet 2023, où il a été reproché au recourant de ne pas avoir travaillé. De l'avis du Tribunal, ce dernier est parvenu à réunir suffisamment d'éléments pour dissiper les doutes sur sa productivité ce matin-là, et ce plusieurs mois après les faits. En effet, par e-mail du 11 janvier 2024 (cf. duplicque pce 129), il a expliqué avoir eu un rendez-vous médical qu'il n'avait pas inscrit comme temps de travail et avoir travaillé le vendredi 21 juillet 2023 après-midi pour rattraper son retard, sans noter ses heures. Il a également produit un e-mail démontrant que l'installation d'une mise à jour lui avait fait perdre un certain temps ce matin-là. A cet égard, on ne saurait reprocher au

recourant de ne pas avoir apporté une explication pour chaque lacune de production qui lui est reprochée sur les diagrammes de sa production journalière établis par l'autorité inférieure, dès lors que ceux-ci ne lui ont été fournis qu'après son licenciement, soit un an après les faits reprochés. Compte tenu de ces considérations, les diagrammes issus de la mesure de surveillance rétroactive entre le mois de janvier et juillet 2023 permettent certes de vérifier que le recourant a attribué ses heures de travail aux bons mandats, à l'image des cinquante heures de travail en juillet 2023 inscrites à tort sur une tâche débutée en réalité un mois plus tard. En revanche, ils ne permettent pas de démontrer que le recourant aurait volontairement porté de fausses indications sur la durée de ses heures de travail.

Pour la période de surveillance entre novembre 2023 à mars 2024 au cours de laquelle le recourant était avisé du contrôle étroit de son rendement, le Tribunal constate avec étonnement que l'autorité inférieure n'a, sans explication, produit aucun diagramme, alors que, selon elle, ceux-ci apportaient la preuve des lacunes de production. De son côté, le recourant a, durant cette période, régulièrement transmis à son supérieur les problèmes informatiques qu'il rencontrait, susceptibles d'entraîner des périodes d'improductivité sur ArcGIS (cf. duplique pces 63, 72, 75, 90, 106, 108, 131, 132, 138, 140, 141, 142, 145, 149, 153, 159 et 169). L'ampleur de ces problèmes informatiques ne saurait lui être reproché et la violation de l'instruction d'enregistrer régulièrement sa progression afin de ne pas perdre son travail n'est pas démontrée. De plus, le recourant a également régulièrement annoncé tout changement d'activité ainsi que ses absences, afin d'éviter toute incohérence avec le planning hebdomadaire qu'il remplissait chaque lundi sur instruction de ses supérieurs (cf. duplique pces 54, 58, 64, 66, 78, 79, 81, 83, 84, 85, 89, 91, 93, 98, 121, 135, 139, 146, 148, 151, 157 et 175). Non satisfaits de ces explications fournies par le recourant, ses supérieurs l'ont plusieurs fois invité à transmettre ses logs informatiques. Or, ces derniers permettent de retracer l'ensemble de l'activité d'un employé sur son ordinateur et constituent à cet égard une surveillance du comportement illicite (en ce sens : SECO, op. cit, art. 26 p. 2). L'inaptitude de la mesure de surveillance est, ainsi, également révélée par le fait que le seul moyen pour le recourant de se justifier était d'apporter des preuves que l'autorité inférieure n'aurait pas pu obtenir par une mesure de surveillance licite. Partant, si certains échanges démontrent, comme les diagrammes, que le recourant n'enregistrait pas toujours ses travaux dans les bons mandats, ils n'apportent pas la preuve que le recourant aurait falsifié ses heures de travail.

En résumé, le Tribunal retient que la mesure de surveillance n'était pas adéquate pour apporter la preuve d'une manipulation des heures de travail par le recourant. Faute d'aptitude, il convient de considérer que la falsification des heures de travail n'a pas été démontrée.

5.3.3.2 Sous l'angle de la nécessité, une surveillance d'une telle envergure n'était pas indispensable pour apporter la preuve de l'improductivité du recourant. D'autres mesures moins coercitives auraient pu être mises en place. Il aurait par exemple suffi de prononcer l'interdiction du télétravail avant le 1^{er} février 2024. L'autorité inférieure, en déclarant que les contrôles mis en œuvre ont significativement diminué dès la fin du télétravail, reconnaît que cette mesure aurait pu être envisagée au préalable. L'autorité inférieure aurait également pu définir des objectifs de production chiffrés pour évaluer le rendement du recourant, suivis par des sanctions disciplinaires proportionnées si ces derniers n'étaient pas atteints. Certes, des discussions sur la productivité pour l'année 2023 ont eu lieu aux mois de janvier et février 2024, lors desquelles les supérieurs ont fait grief au recourant d'avoir été 27% plus lent que les heures prévues, ce que ce dernier a contesté en présentant d'autres calculs et en affirmant que les objectifs ne lui avaient pas été communiqués. Ce reproche est toutefois contredit par l'évaluation annuelle réalisée le 14 novembre 2023 où Y. _____ a jugé « *la quantité [de travail fourni en 2023] suffisante, [même si le recourant] aurait la capacité d'assumer nettement plus du travail* ». Il est toutefois intéressant de relever que l'autorité inférieure a voulu mettre en lumière les lacunes de production du recourant par un autre moyen que la mesure de surveillance, soulignant une fois de plus le caractère imparfait de celle-ci. Dans ces circonstances, la mesure de surveillance s'avérait inutilement invasive, dès lors que d'autres mesures auraient pu être mises en place pour éviter de porter atteinte à la personnalité et à la santé du recourant.

5.3.3.3 En ce qui concerne le caractère raisonnablement exigible de la mesure, le Tribunal reconnaît d'une part à l'autorité inférieure un intérêt important à ce que l'employé respecte son devoir de diligence et de fidélité à son égard, en fournissant un rendement régulier et en s'abstenant de tout comportement inadapté ou malhonnête (cf. arrêt du TAF A-5813/2016 du 12 avril 2018 consid. 7.3.2 et 7.3.4.1). D'autre part, le droit du recourant au respect de sa personnalité et sa santé (art. 328 CO) dans le cadre des mesures de surveillance prises à son encontre doit être garanti (cf. ATF 130 II 425 consid. 6.2 ; arrêt du TAF A-615/2018 du 22 janvier 2019 consid. 5.3.2). Certes en l'espèce, la surveillance mise en place se limitait à la comparaison entre les objets créés sur ArcGIS et le temps de travail saisi. Sous cet angle, elle ne livrait pas de données confidentielles sur le

recourant. Cela ne doit toutefois pas occulter l'intensité de la mesure et sa durée. Déployée rétroactivement sur sept mois et en temps réel sur environ cinq mois, elle permettait de connaître la production du travailleur à la minute près, de sorte que toute période d'inactivité sur ArcGIS était considérée comme suspecte. Il ressort du dossier qu'elle a eu un réel impact sur la santé du recourant. En effet, ce dernier a verbalisé à plusieurs reprises les effets négatifs qu'entraînait le contrôle étroit de son travail sur sa santé et sa personnalité (duplique pces 100, 104, 112, 115, 117, 119, 176). Ses sollicitations en vue d'obtenir du soutien et du changement n'ont généré que peu de réaction. L'acuité de l'atteinte s'est également manifestée par la volonté du recourant de travailler en dehors de ses heures de travail afin de compenser l'éventuelle improductivité qui lui serait reprochée *a posteriori* : il a ainsi envoyé régulièrement des e-mails à ses supérieurs après 22 heures (cf. mails 15, 35, 62, 110, 111, 120, 124, 131, 184). Enfin et surtout, l'intention des supérieurs de surveiller étroitement le recourant était claire, selon les dires de Z._____ : « *Ich möchte wissen, was du wann machst* » (duplique pce 111). Sur cette base, le Tribunal conclut que la mesure visait aussi bien la surveillance du comportement du recourant que le contrôle de son rendement et la qualité de son travail. Dans ces conditions, l'intérêt du recourant au respect de sa santé et sa personnalité devait prévaloir sur l'intérêt de l'autorité inférieure, qui pouvait se concrétiser différemment.

5.3.3.4 Au terme de l'examen de proportionnalité exposé ci-dessus, le Tribunal parvient à la conclusion que la mesure de surveillance n'était pas justifiée pour enquêter sur la productivité du recourant. Compte tenu de la pondération des intérêts en présence, les résultats de la mesure de surveillance, qui n'ont, en tout état, pas permis de démontrer de manière concluante que le recourant falsifiait ses heures de travail, ne sont pas exploitables (sur la question de l'exploitation des preuves récoltées de manière illicite : ATF 143 II 443 consid. 6.3, 139 II 7 consid. 6.4.1).

5.3.4 Il apparaît ainsi que l'autorité inférieure a contrevenu à l'art. 328 CO en ordonnant une mesure de surveillance illicite. De plus, la résiliation des rapports de travail est avant tout basée sur les résultats de cette surveillance puisqu'il est reproché au recourant d'avoir présenté des trous de production sur ArcGIS durant 58 des 78 jours travaillés entre les mois de janvier et juillet 2023 et d'avoir adopté un comportement récalcitrant face aux contrôles mis en place. Or, une violation de l'obligation de protéger la personnalité et de la santé de l'employé ne saurait justifier le licenciement de ce dernier, sauf à être qualifiée d'abusives (cf. *supra* consid. 5.1.3). Au-delà de cette surveillance informatique, certaines autres mesures mises en place par l'autorité inférieure ne semblent pas témoigner d'un effort pour

rebâtir la confiance entre les parties, mais davantage d'un manque d'égard pour le recourant. Par exemple, au lieu de reconnaître la bonne volonté dont faisait preuve le recourant en remplissant régulièrement son planning hebdomadaire de travail, Y. _____ a exprimé son mécontentement lorsque ce document lui était transmis les lundis après 10 heures contrairement à ce qui était exigé, sans qu'il n'y ait nécessité de procéder ainsi. Ce dernier est même allé jusqu'à reprocher un retard d'une minute dans la transmission du planning, alors que le recourant avait bien transmis le document à 9:59 heures selon sa boîte d'envoi. Par ailleurs, l'interdiction faite au recourant de venir en aide à ses collègues à moins que son supérieur ne l'y autorise, n'était justifiée que par le caractère imparfait de la mesure de surveillance qui ne retranscrivait pas son travail en dehors du logiciel ArcGIS, et comportait le risque d'engendrer de manière inadmissible son isolement. De plus, l'obligation du recourant d'annoncer son arrivée et départ quotidiens dans le bureau de Y. _____ constituait une contrainte inutile, car peu efficace et difficile à mettre en œuvre lorsque ce dernier était absent. Enfin, certains termes employés par l'autorité inférieure dans ses écritures, qui estime par exemple que le recourant « *a eu de la chance de ne pas devoir (...) rembourser toutes les heures faussement déclarées comme travaillées* » et qui qualifie son attitude de « *franchement malhonnête* » et son recours de téméraire, appuient encore davantage le sentiment du manque d'égard porté au recourant. Fort de l'ensemble de ces éléments, le Tribunal parvient à la conclusion que les circonstances de la résiliation atteignent une gravité suffisante pour la rendre abusive au sens de l'art. 336 CO, dont les conséquences seront examinées au consid. 7 ci-dessous.

6.

Dans un second grief, le recourant se plaint de l'absence d'avertissement préalable à la résiliation.

6.1

6.1.1 Dans sa décision et sa réponse, l'autorité inférieure rappelle que le recourant a déjà reçu un avertissement écrit le 22 octobre 2012 concernant la saisie des heures de travail. Il s'agissait précisément d'un des comportements reprochés dans la décision de licenciement et elle estimait ainsi ne pas avoir violé l'obligation d'avertissement préalable. Dans sa duplique, l'autorité inférieure affirme que la saisie volontairement incorrecte et répétée des heures de travail, de surcroît lorsqu'un tel comportement a déjà fait l'objet d'un avertissement, constitue une violation grave des devoirs contractuels qui aurait justifié un licenciement avec effet immédiat. Pour un tel cas de figure, la loi ne prévoyait pas l'avertissement comme sanction

disciplinaire. Le fait que le recourant ait travaillé longtemps auprès de swisstopo était une circonstance aggravante car il était parfaitement conscient du fonctionnement et des valeurs de son unité administrative.

6.1.2 Pour sa part, le recourant commence par relever que quatre des cinq motifs de résiliation figurant dans la décision attaquée (« comportement récalcitrant », « manque de confiance envers le supérieur hiérarchique », « manque d'esprit d'équipe/de coopération », « absence d'intégration ») n'ont jamais fait l'objet d'un avertissement, de sorte qu'ils n'étaient pas valables. Quant au cinquième motif (« violation de l'obligation de saisie des heures de travail »), il relève que l'avertissement du 22 octobre 2012 était certes en lien avec la saisie des heures de travail, mais qu'il s'agissait à l'époque de divergences entre le système de badge et le système de saisie manuelle du temps de travail, et non de divergences entre le temps de travail et le programme ArcGIS, de sorte que l'avertissement de 2012 ne correspondait pas à l'état de fait pour lequel le licenciement avait été prononcé. En tout état, la décision de licenciement était intervenue plus de onze ans après cet avertissement, sans qu'il ne ressorte du dossier que son comportement aurait perduré depuis lors. Cet avertissement était ainsi obsolète et une nouvelle sommation aurait dû lui être signifiée. Même à considérer l'avertissement de 2012 comme valable, des mesures moins drastiques, comme la médiation et le coaching que le recourant avait demandés, auraient dû précéder le licenciement.

6.2 Le cadre légal déterminant est le suivant.

6.2.1 L'employeur peut résilier un contrat de durée indéterminée en cas de motifs objectivement suffisants au sens de l'art. 10 al. 3 LPers. Si cette disposition ne définit pas ce qu'il faut comprendre par motifs objectivement suffisants, elle en énumère plusieurs exemples. Les rapports de travail peuvent ainsi être résiliés notamment en cas de violation d'obligations légales ou contractuelles importantes (let. a) ou de manquements dans les prestations ou dans le comportement (let. b).

6.2.1.1 Parmi ses obligations professionnelles les plus importantes, l'employé doit exécuter le travail qui lui est confié avec soin, fidèlement et dans l'intérêt de l'employeur. Ce devoir général de diligence et de fidélité, à la base de la relation de confiance liant les parties, est réglé à l'art. 20 al. 1 LPers en ce qui concerne les employés de la Confédération. En vertu de cette disposition, l'employé est tenu d'exécuter avec soin le travail qui lui est confié et de défendre les intérêts légitimes de la Confédération et de son employeur. Le devoir de fidélité et de sauvegarde des intérêts se

rapporte en première ligne à l'obligation principale de l'employé, à savoir aux prestations de travail qu'il doit fournir. En particulier, il viole son devoir de fidélité et de sauvegarde des intérêts lorsqu'il n'observe pas les règles de droit, les accords contractuels, les directives ou les instructions données. Le devoir de diligence lui impose d'accomplir ses tâches avec soin, au mieux des intérêts de son employeur, et de s'abstenir de tout comportement inadapté ou malhonnête. A défaut, en particulier en cas de comportement de mauvaise foi, il peut y avoir violation d'une obligation contractuelle importante au sens des art. 10 al. 3 let. a LPers (cf. arrêts du TAF A-3899/2022 du 31 août 2023 consid. 6.3.2, A-1454/2021 du 3 mai 2022 consid. 4.2.3, A-4012/2018 du 24 décembre 2019 consid. 7.3).

Selon la jurisprudence, l'indication volontairement inexacte du temps de travail introduit dans le système de timbrage représente une violation grave du devoir de fidélité de l'employé. Le point de savoir si un tel comportement justifie une résiliation immédiate des rapports de travail (cf. art. 10 al. 4 LPers) dépend de l'ensemble des circonstances, en particulier du caractère répété du manquement, de la durée des rapports de travail et du fait qu'il devait être connu du salarié qu'une fraude ou une manipulation dans ce domaine n'était pas tolérée (cf. arrêts du TF 8D_5/2020 du 21 décembre 2020 consid. 4.2, 8C_301/2017 du 1^{er} mars 2018 consid. 4.3.3, 8C_800/2016 du 12 décembre 2017 consid. 3.6.2, 4A_395/2015 du 2 novembre 2015 consid. 3.6 ; arrêt du TAF A-615/2018 du 22 janvier 2019 consid. 5.3.3).

6.2.1.2 La notion de manquements dans les prestations de l'art. 10 al. 3 let. b LPers découle de la jurisprudence ; la prestation de l'employé est insuffisante lorsqu'elle n'est pas propre à atteindre le résultat du travail attendu, sans que l'employé ne viole toutefois aucune obligation légale ou contractuelle et sans qu'il ne se prévale d'une incapacité de travail. En revanche, dans le cas où l'employé ne met pas à disposition de l'employeur sa pleine capacité de travail ou effectue son travail de manière tellement déficiente qu'aucun résultat exempt de défauts n'est possible, l'on se trouve en présence non seulement d'une prestation insuffisante mais également de la violation d'une obligation légale ou contractuelle. Quant à la notion de manquements dans le comportement – en tant qu'elle ne constitue pas une violation d'obligations au sens des art. 10 al. 3 let. a LPers –, elle englobe notamment le comportement de l'employé pendant le service envers sa hiérarchie, ses collègues, ses subalternes et les tiers, les comportements inappropriés ou irrespectueux de l'employé, le manque de prise de responsabilités, l'incapacité à travailler en équipe, un refus de coopérer ainsi qu'un manque de dynamisme ou d'intégration (cf. arrêts du TAF

A-1454/2021 du 3 mai 2022 consid. 5.3.1, A-448/2020 du 2 août 2021 consid. 6.1.4, A-1314/2020 du 8 juin 2020 consid. 5.3.1, A-5813/2016 du 12 avril 2018 consid. 6.2.).

6.2.2

6.2.2.1 La LPers actuellement en vigueur ne fait plus mention de l'avertissement à titre de préalable à une résiliation des rapports de travail, quel qu'en soit le motif (cf. art. 10 al. 3 LPers). Cela étant, le législateur a clairement exprimé sa volonté de reprendre les principes dégagés à ce sujet par la jurisprudence sous l'égide de l'ancien droit. Ainsi, il s'avère que l'employeur demeure tenu d'adresser à l'employé un avertissement dans un certain nombre de situations, notamment celles décrites à l'art. 10 al. 3 let. a et b LPers, lorsqu'il est apte à provoquer un changement de comportement, avant de prononcer une résiliation (cf. arrêts du TAF A-2821/2022 du 26 septembre 2023 consid. 12.2.2, A-3265/2018 du 2 mai 2019 consid. 4.3.1.1). La résiliation du contrat de travail est l'ultime mesure possible qui entre en ligne de compte. Auparavant, il convient de tout mettre en œuvre pour permettre la poursuite de la collaboration, afin de donner à l'employé concerné la possibilité de s'améliorer. Le comportement incriminé qui fonde le licenciement doit être en rapport avec celui qui a motivé l'avertissement préalable (cf. ATF 127 III 153 consid. 2b ; arrêts du TAF A-448/2020 du 2 août 2021 consid. 6.1.5, A-2663/2017 du 14 mars 2018 consid. 3.5, A-2846/2016 du 18 avril 2017 consid. 3.4.1 ; Message du Conseil fédéral du 31 août 2011 concernant une modification de la loi sur le personnel de la Confédération [Message LPers 2011], FF 2011 6171, 6183).

6.2.2.2 Il convient de distinguer l'avertissement décrit ci-dessus (« *Mahnung* ») de l'avertissement disciplinaire (« *Verwarnung* ») prévu à l'art. 25 al. 2 let. b LPers et concrétisé par l'art. 99 al. 2 let. a LPers. Alors que le but poursuivi par le premier est d'améliorer les prestations de l'employé et de provoquer un changement de son comportement pour ne pas risquer la rupture du contrat de travail, le second vise à assurer la bonne exécution des tâches par une mesure répressive (cf. arrêt du TAF A-944/2019 du 29 avril 2021 consid. 2.2). Etant donné que les effets de l'avertissement (« *Mahnung* ») et de l'avertissement disciplinaire (« *Verwarnung* ») sont les mêmes, c'est le but de l'avertissement qui est déterminant pour les délimiter (cf. arrêts du TAF A-2060/2021 du 22 septembre 2021 consid. 2.3.5, A-5189/2019 du 1^{er} avril 2020 consid. 6.6.2).

Plus précisément, l'avertissement préalable à la résiliation ordinaire (« *Mahnung* ») remplit deux fonctions. D'une part, il contient un reproche

formulé par l'employeur quant au comportement critiqué (« *Rügefunktion* ») et, d'autre part, il exprime la menace d'une sanction (« *Warnfunktion* »). Il doit être compris comme une mise en garde adressée à l'employé et destinée à lui éviter des conséquences plus lourdes. L'avertissement revêt, ainsi, également le caractère d'une mesure de protection à l'égard de l'employé. En lui donnant la possibilité de s'améliorer, il concrétise le principe de la proportionnalité qui, conformément à l'art. 5 al. 2 Cst., détermine l'activité de l'Etat (cf. arrêt du TF 8C_500/2013 du 15 janvier 2014 consid. 7.5 ; arrêts du TAF A-4977/2022 du 5 septembre 2023 consid. 5.2, A-448/2020 du 2 août 2021 consid. 6.1.5). La doctrine et la jurisprudence ne fixent pas la durée au cours de laquelle un avertissement conserve sa fonction de mise en garde. Il est toutefois reconnu que cette fonction s'estompe progressivement, à mesure que le comportement de l'employé répond aux exigences de l'employeur. Selon les circonstances, un nouvel avertissement peut donc s'avérer nécessaire (cf. arrêt du TAF A-7317/2007 du 21 mai 2008 consid. 4.8 ; WYLER/BRIGUET, *La fin des rapports de travail dans la fonction publique*, 2017, p. 70 ; HARRY NÖTZLI, in : Portmann/Uhlmann, *Bundespersonalgesetz BPG, Stämpfli Handkommentar*, 2013, art. 12 n° 31).

6.2.2.3 Nonobstant, une résiliation ordinaire sans avertissement préalable peut intervenir dans certains cas exceptionnels. Tel est notamment le cas lorsque l'état de fait est grave au point de rompre définitivement le lien de confiance nécessaire à la poursuite des rapports de travail et aurait dès lors justifié une résiliation avec effet immédiat (cf. art. 10 al. 4 LPers). De même, l'employeur peut se dispenser d'un avertissement lorsque des indices lui permettent légitimement de considérer que le comportement de l'employé ne changera pas et que, partant, une mise en demeure formelle s'avère d'emblée inutile (cf. ATF 143 II 443 consid. 7.5 ; arrêts du TAF A-5307/2018 du 18 juin 2019 consid. 6.6.2, A-5059/2018 du 24 avril 2019 consid. 6.1, A-169/2018 du 23 janvier 2019 consid. 4.3, A-7006/2015 du 19 octobre 2017 consid. 4.3.3 ; WYLER/ BRIGUET, *op. cit.*, pp. 65 ss). A cet égard, le seuil à franchir doit être placé haut et il doit être fait preuve de réserve, sans quoi la fonction de l'avertissement serait contournée et l'institution vidée de sa portée (cf. arrêts du TAF A-2950/2021 du 20 mars 2023 consid. 8.1.2, A-4076/2021 du 28 novembre 2022 consid. 7.3.3).

6.3 Sur ce vu, le Tribunal retient ce qui suit.

6.3.1 En ce qui concerne tout d'abord le motif de violation de l'obligation de saisie des heures de travail, l'autorité inférieure a, dans un premier temps, affirmé qu'un nouvel avertissement n'était pas nécessaire compte

tenu de l'avertissement déjà signifié au recourant en 2012, et, dans un second temps, décrété qu'un avertissement n'était pas nécessaire vu que le comportement du recourant aurait pu mener à la résiliation immédiate des rapports de travail compte tenu de sa gravité. Cette seconde argumentation ne saurait convaincre. L'autorité inférieure invoque en effet à tort l'art. 99 al. 3 de l'ordonnance du 3 juillet 2001 sur le personnel de la confédération (OPers, RS 172.220.111.3), qui ne prévoirait pas l'avertissement comme sanction disciplinaire résultant d'une violation grave et intentionnelle des obligations contractuelles. En effet, cette disposition concerne l'avertissement disciplinaire (« *Verwarnung* ») et non l'avertissement préalable à la résiliation (« *Mahnung* »). Ensuite, bien que la saisie volontairement inexacte du temps de travail puisse justifier, selon les circonstances, une résiliation immédiate des rapports de travail, le Tribunal a retenu que l'autorité inférieure avait échoué à démontrer que le recourant avait falsifié les heures de travail (cf. *supra* consid. 5.3.3). Si les contrôles effectués ont mis en évidence des erreurs de saisie dans CATS, de tels manquements, non intentionnels, ne sauraient justifier une résiliation immédiate des rapports de travail. De plus, en accordant une « *seconde chance* » à l'employé, de même qu'en recherchant une solution via une médiation et/ou un coaching, l'autorité inférieure concède que le lien de confiance n'était pas définitivement rompu et qu'elle espérait voir un changement de comportement. Elle a d'ailleurs reconnu que le recourant avait rempli ses rapports sans erreur après trois mois d'encadrement, ce qui laissait présager une amélioration de ses prestations. Pour finir, le Tribunal considère que l'avertissement reçu le 24 octobre 2012 avait perdu sa fonction de mise en garde au moment du licenciement prononcé onze ans plus tard. En effet, le comportement du recourant semble s'être durablement amélioré depuis lors. Ce dernier a ainsi reçu une prime de prestations en 2016 pour avoir « (...) *contribué de manière exemplaire à la production TLM* ». Il ressort également des entretiens d'évaluation des années 2019 à 2022, aux termes desquels la note 3 sur 4 lui a toujours été attribuée, que son travail donnait dans l'ensemble satisfaction malgré un contexte privé difficile qui affectait parfois sa concentration et son organisation du travail. Enfin, l'avertissement de 2012 n'a jamais été mentionné dans les échanges entre les parties avant l'avis de résiliation du 4 avril 2024, ce qui tend à démontrer qu'il avait perdu toute pertinence. Pour toutes ces raisons, l'autorité inférieure aurait dû signifier un nouvel avertissement au recourant avant de résilier ses rapports de travail.

6.3.2 Quant aux quatre autres motifs de licenciement, ils auraient également dû être précédés d'un avertissement, ce que l'autorité inférieure ne remet pas en cause. L'examen du dossier révèle en effet que c'est avant

tout la falsification alléguée des heures de travail qui, du point de vue de l'autorité inférieure, a engendré une perte de confiance telle que la collaboration ne pouvait plus être envisagée. La décision admet elle-même que le manque d'esprit d'équipe et de collaboration « *n'ont pas été les raisons principales du licenciement* ». Les actes incriminés n'atteignent pas non plus un degré de gravité équivalent à une rupture définitive du lien de confiance. Par ailleurs, il semble peu probable que certains manquements, comme l'absence d'intégration du recourant et l'impact de sa situation familiale sur son travail, aient pu anéantir subitement le rapport de confiance alors que ces aspects de la relation de travail perduraient depuis des années. On rappellera aussi que la fourniture tardive et incomplète des logs informatiques ne saurait être retenue en défaveur du recourant, vu l'illicéité de la mesure de surveillance (cf. *supra* consid. 5.3.3). Pour le reste, bien qu'opposé à la mesure de surveillance qu'il estimait illicite, le recourant a fait preuve de bonne volonté en tentant de respecter les mesures mises en place. Ainsi, un avertissement demeurerait nécessaire pour les quatre autres motifs de licenciement.

6.3.3 En résumé, l'autorité inférieure a procédé au licenciement du recourant sans respecter l'obligation d'avertissement préalable. Le seuil élevé de gravité des actes, à partir duquel il est possible de renoncer à un avertissement, n'était en l'espèce pas atteint. Dans de telles circonstances, le Tribunal conclut que la résiliation des rapports de travail a eu lieu sans motif objectivement suffisant au sens de l'art. 10 al. 3 LPers. Il n'est ainsi pas nécessaire d'examiner le bien-fondé de chacune des violations légales ou contractuelles importantes (let. a) ou des manquements dans les prestations ou dans le comportement (let. b) reprochés au recourant.

7.

Il reste à statuer sur les conséquences de la résiliation, intervenue sans avertissement préalable et en violation de l'obligation de protéger la santé et la personnalité du recourant.

7.1 Conformément à l'art. 34c LPers, l'employé bénéficie du droit de demander sa réintégration lorsque la résiliation se révèle abusive au sens de l'art. 336 CO (cf. al. 1 let. b). En lieu et place de la réintégration, il peut réclamer une indemnité correspondant en règle générale à six mois de salaire au moins et à un salaire annuel au plus (cf. al. 2).

7.2 Par ailleurs, si l'autorité de recours constate que la résiliation ordinaire des relations de travail a été prononcée en l'absence de motifs objectivement suffisants ou que les règles de procédure n'ont pas été respectées,

elle est tenue d'allouer une indemnité à l'employé, fixée en tenant compte des circonstances et qui équivaut, en principe, au minimum à six mois de salaire et au maximum à un salaire annuel (cf. art. 34b al. 1 let. a et al. 2 LPers).

L'indemnité de l'art. 34b LPers vise à offrir une compensation adéquate à l'employé licencié si le congé qui lui a été notifié est entaché d'un vice. D'une part, les conséquences d'un tel licenciement doivent avoir un effet suffisamment dissuasif et, d'autre part, l'employeur ne doit pas « faire une bonne affaire » en licenciant un employé sans motif juridiquement valable ou selon une procédure irrégulière (cf. Message LPers 2011, FF 2011 6171, 6191). Il appert ainsi que, par l'art. 34b LPers, le législateur a souhaité sanctionner l'employeur en cas de vice dans la décision (cf. arrêts du TAF A-2770/2021 du 30 décembre 2022 consid. 6.5, A-1532/2019 du 20 novembre 2019 consid. 7.2).

7.3

7.3.1 Doctrine et jurisprudence ne sont pas univoques sur le cumul des indemnités prévues aux art. 34b al. 1 let. a et 34c al. 2 LPers. Dans son arrêt 8C_595/2015 du 8 mars 2016 consid. 4.2, le Tribunal fédéral a laissé entendre qu'un employé pouvait prétendre à une indemnité selon l'art. 34c al. 2 LPers en plus de l'indemnité fondée sur une résiliation dépourvue de motifs objectivement suffisants (cf. ég. JENNY BURCKHARDT, Die Rechtsfolgen der mangelhaften ordentlichen Kündigung im Bundespersonalgesetz im Vergleich mit den Regelungen des Obligationenrechts, 2021, p. 219). Le Tribunal de céans a lui aussi déjà admis qu'un cumul des indemnités était possible lorsque, par exemple, une résiliation immédiate ne reposait pas sur de justes motifs et qu'elle était prononcée en temps inopportun ou bien lorsque, en plus d'être abusive au sens de l'art. 336 CO, elle contrevenait au délai de protection de l'art. 31a OPers (cf. arrêts du TAF A-5890/2020 du 24 novembre 2021 consid. 5.3.1, A-5300/2014 du 19 mai 2016 consid. 6.3). Cela étant exposé, le Tribunal de céans a procédé, dans un considérant de principe, à l'interprétation de ces deux dispositions afin de trancher la question. Au vu de la révision de la LPers qui a eu pour objectif de flexibiliser les rapports de travail et de les rapprocher des règles du droit privé, et de la différenciation de ces deux indemnités sur le plan systématique qui s'explique uniquement par le fait que le droit à la réintégration ne se justifie qu'en cas d'une résiliation illégale qualifiée, il a retenu que les deux indemnités ne pouvaient pas être cumulées (cf. arrêts du TAF A-3006/2017 du 4 décembre 2018 consid. 5.2.3 ; cf. ég. A-6098/2023 du 3 mai 2024 consid. 6.1 [au terme duquel un cumul entre réintégration et indemnité de l'art. 34b al. 1 let. a LPers été écarté] ; HAUSER-

SCHÖNBÄCHLER/SCHNEIDER, *Bundespersonalrecht*, in : Egli [et al.] (éd.), *Kommentierte Mustereingaben im Verwaltungsrecht – Band V : Personal, Bildung, Kindes- und Erwachsenenschutz*, 2020, pp. 108 et 114).

7.3.2 Il convient d'appliquer cette solution au cas d'espèce. Cela étant, puisque les deux indemnités se calculent sur des critères analogues, le Tribunal pourra tenir compte d'une résiliation intervenue en l'absence de motifs suffisants dans le calcul de l'indemnité de l'art. 34c al. 2 LPers (en ce sens : arrêt du TAF A-5890/2020 du 24 novembre 2021 consid. 5.3.1 ; HAUSER-SCHÖNBÄCHLER/SCHNEIDER, *op. cit.*, p. 108). Dans ce cadre, le juge doit tenir compte de la gravité de l'atteinte à la personnalité de l'employé, de l'intensité et de la durée des rapports de travail, du type de licenciement, du comportement de l'employé envers ses devoirs de service, de la situation sociale et financière de la personne concernée ainsi que de son âge (cf. arrêts du TAF A-6652/2023 du 16 septembre 2024 consid. 8.1, A-1532/2019 du 20 novembre 2019 consid. 7.2.2, A-615/2018 du 22 janvier 2019 consid. 7.1 ; Message LPers 2011, FF 2011 6171 ss, p. 6192).

7.4 En l'espèce, bien que les contrôles effectués n'aient pas livré de données confidentielles sur le recourant, il a été constaté que la résiliation était fondée sur une mesure de surveillance ayant atteint de manière non négligeable le recourant dans sa personnalité et sa santé. Si la responsabilité de l'autorité inférieure ne doit pas être sous-estimée, il convient de relever qu'elle avait reçu l'aval du service juridique du DDPS quant à la licéité de la mesure de surveillance, qui s'inscrivait dans un contexte d'insatisfaction dans l'organisation du travail du recourant depuis un certain nombre d'années. L'autorité inférieure ne s'est ainsi pas livrée à un double jeu à cet égard. En outre, les rapports de travail entre les parties, qui ont duré 14 ans, peuvent être qualifiés de relativement longs. Toutefois, le recourant était âgé de 42 ans seulement au moment de son licenciement, de sorte qu'il ne devrait pas éprouver de difficulté particulière pour retrouver un emploi, ce d'autant qu'il n'occupait pas un poste de direction. S'il n'a pas fait état d'une situation financière et sociale particulière, il convient de relever qu'il a achevé une procédure de divorce conflictuelle l'année précédant son licenciement et qu'il a à sa charge ses trois enfants scolarisés, dont il supporte la majeure partie des frais d'entretien. Ces circonstances justifient d'allouer au recourant une indemnité équivalant à 10 salaires mensuels bruts, sur la base du dernier traitement déterminant. Les cotisations sociales n'ont pas à être versées ni retranchées ; l'indemnité porte intérêts de 5% à partir du 1^{er} septembre 2024 (cf. arrêts du TAF A-6652/2023 du 16 septembre 2024 consid. 8.3, A-5890/2020 du 24 novembre 2021 consid. 5.2.1).

8.

En dernier lieu, le recourant requiert une indemnité équivalant à six mois de salaire compte tenu de la demande faible à inexistante pour la profession de topographe.

8.1 Dans les cas où le contrat est résilié sans qu'il y ait faute de l'employé, l'employeur lui verse, en vertu de l'art. 19 al. 3 LPers, une indemnité si ce dernier : travaille dans une profession où la demande est faible ou inexistante (let. a) ; est employé de longue date ou a atteint un âge déterminé (let. b [cf. arrêt du TAF A-3191/2024 du 24 septembre 2024 consid. 3.4]). Le Conseil fédéral a précisé, à l'art. 78 al. 1 let. a OPers, que reçoivent l'indemnité visée à l'art. 19 al. 3 LPers les employés exerçant une profession de monopole (par ex. les membres du corps des gardes-frontière, les douaniers en civil, les membres du corps des instructeurs) et les employés occupant une fonction très spécialisée (par ex. les pilotes d'essai, les pilotes d'usine et les membres de l'escadre de surveillance [cf. Office fédéral du personnel OFPER, Commentaire de l'OPers, janvier 2024, art. 78]). Le montant de l'indemnité correspond au moins à un salaire mensuel et au plus à un salaire annuel (cf. art. 19 al. 5 LPers et 79 al. 1 OPers). L'indemnité prévue à l'art. 19 al. 3 LPers est cumulative à celle de l'art. 34b al. 1 let. a LPers, respectivement à celle de l'art. 34c al. 2 LPers (cf. ATAF 2015/48 consid. 7 ; WYLER/BRIGUET, op. cit., p. 105).

8.2 En l'espèce, il est établi que la résiliation a été prononcée de manière abusive et qu'elle ne reposait pas sur des motifs objectivement suffisants. Elle ne peut donc pas être imputée à l'employé. Partant, une indemnité est due si les conditions d'octroi de l'art. 19 al. 3 let. a LPers sont remplies.

La profession de topographe n'est pas soumise à un monopole puisque de nombreux cantons disposent de leur propre service de ressources cartographiques. S'il est vrai qu'il s'agit d'un emploi relativement spécialisé où l'essentiel du travail se fait sur ordinateur, il n'est pas possible de conclure qu'elle affaiblit excessivement l'attractivité du recourant sur le marché du travail. Au contraire, le recourant est au bénéfice d'un diplôme de géomaticien et a exercé ce métier durant 6 ans avant son engagement chez swisstopo. En alliant ses connaissances informatiques et géographiques, il peut se prévaloir d'une expérience solide et variée dans un domaine où de nombreuses entreprises privées et publiques sont actives.

Partant, la prétention du recourant visant l'allocation d'une indemnité sur la base de l'art. 19 al. 3 LPers sera rejetée.

9.

En conclusion, le licenciement a été prononcé de manière abusive compte tenu de la surveillance illicite dont le recourant a été l'objet et du caractère tracassier de certains reproches. De plus, le congé aurait dû être précédé d'un avertissement, de sorte qu'il n'est pas fondé sur des motifs objectivement suffisants. Compte tenu de l'ensemble des circonstances, le Tribunal a fixé l'indemnité du recourant à 10 mois de salaire brut, sans déductions des charges sociales et avec intérêts à 5% dès le 1^{er} septembre 2024. Il a en revanche rejeté la demande tendant à une indemnité reposant sur la demande faible à inexistante pour la profession exercée. Il s'ensuit que le recours est partiellement admis.

10.

10.1 Conformément à l'art. 34 al. 2 LPers, la procédure de recours est gratuite, sauf en cas de recours téméraire. Compte tenu de l'issue du litige, la conclusion de l'autorité inférieure, tendant à mettre les frais de procédure à charge du recourant en raison de son recours téméraire, n'a pas lieu d'être. Partant, il n'est pas perçu de frais de procédure.

10.2 Le Tribunal peut, d'office ou sur requête, allouer à la partie ayant obtenu gain de cause une indemnité de dépens (cf. art. 64 al. 1 PA et 7 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Lorsqu'une partie n'obtient que partiellement gain de cause, les dépens auxquels elle peut prétendre sont réduits en proportion (art. 7 al. 2 FITAF). Les dépens comprennent les frais de représentation et les éventuels autres frais de la partie (art. 8 al. 1 FITAF). Les frais de représentation comprennent les honoraires d'avocat, les débours et la TVA sur ces indemnités, pour autant qu'elles soient soumises à l'impôt et que la TVA n'ait pas déjà été prise en compte (art. 9 al. 1 FITAF). Selon l'art. 10 al. 1 et 2 FITAF, les honoraires d'avocat, dont le tarif horaire est compris entre 200 francs et 400 francs, sont calculés en fonction du temps nécessaire à la défense de la partie représentée. Les parties qui ont droit aux dépens doivent faire parvenir au Tribunal, avant le prononcé de la décision, un décompte de leurs prestations (art. 14 al. 1 FITAF).

En l'espèce, le mandataire du recourant a produit un décompte de prestations d'un montant de 12'895.90 francs pour 51.58 heures de travail. Il en ressort un tarif-horaire de 250.- francs. A ce montant s'ajoutent des débours forfaitaires de 5% et une TVA de 8.1%, soit un total de dépens de 14'637.50 francs. Le recourant ayant obtenu gain de cause sur les aspects principaux de son recours, une indemnité réduite d'un quart lui sera allouée. Il

convient encore de retrancher le travail réalisé en lien avec la demande de réintégration du recourant (prestations des 14 juin, 11 et 12 juillet 2024 d'un montant de 458.35 francs), dès lors que le recourant a abandonné cette conclusion au stade de sa réplique. En ce qui concerne la rédaction du recours, le représentant du recourant y a passé 13 heures, sans compter l'étude de la décision attaquée et les échanges d'e-mails avec son mandant. Les arguments juridiques qui y sont développés figuraient déjà en grande partie dans la prise de position du 24 avril 2024 précédant la décision attaquée. De plus, une partie concerne la demande de réintégration, qui ne doit pas être prise en compte pour les raisons évoquées ci-dessus. Le temps de travail reconnu pour la rédaction du recours sera ainsi réduit à 10 heures (- 750.- francs). Enfin, les prestations du 9 décembre 2024 intitulées « Etude arrêt du TAF (estimation) » et « Courriel transmission arrêt du TAF et explications de l'arrêt (estimation) », qui anticipent le prononcé du présent arrêt, ne peuvent pas être comptabilisées, par analogie à la règle selon laquelle les démarches engagées avant la procédure de recours n'entrent pas en ligne de compte (cf. arrêt du TAF A-2138/2020 du 22 juillet 2020 consid. 16.2.3). Partant, le montant de 375.- francs retenu à ce titre sera écarté. Par conséquent, le montant des honoraires d'avocat du recourant s'élève à 8'480.40 francs ($[12'895.90 - 458.35 - 750.- - 375.-] \times 3/4$). Les frais forfaitaires n'étant pas admis en principe (cf. art. 10 al. 3 et 4 FITAF), il convient d'y ajouter des débours de 253.50 francs pour 429 photocopies à 50 centimes et cinq lettres recommandées (l'une à 10.- francs, les autres à 5.80 francs), soit un montant total de 8'733.90. Après ajout de la TVA (8.1%), le montant des dépens à charge de l'autorité inférieure pour la procédure de recours se monte à 9'441.35 francs.

(le dispositif est porté à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est partiellement admis.

2.

L'autorité inférieure versera au recourant une indemnité équivalente à dix mois de salaire brut, portant intérêts de 5% dès le 1^{er} septembre 2024.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

Une indemnité de 9'441.35 francs est allouée au recourant à titre de dépens, à charge de l'autorité inférieure.

5.

Le présent arrêt est adressé au recourant et à l'autorité inférieure.

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

Le président du collège :

Le greffier :

Jérôme Candrian

Frédéric Lazeyras

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, 1000 Lausanne 14, dans un délai de 30 jours dès la notification de la décision contestée (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Ce délai ne court pas du septième jour avant Pâques au septième jour après Pâques inclus (art. 46 al. 1 let. a LTF). Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 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 :

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (Acte judiciaire)