



Cour I
A-4076/2021

Arrêt du 28 novembre 2022

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),
Christine Ackermann, Jürg Marcel Tiefenthal, juges,
Sébastien Gaeschlin, greffier.

Parties

A. _____,
représenté par
Maître Philippe Eigenheer,
DGE Avocats,
recourant,

contre

**Office fédéral de la douane et de la sécurité des
frontières OFDF,**
Centre RH III,
autorité inférieure.

Objet

Personnel de la Confédération ; résiliation ordinaire du
contrat de travail.

Faits :**A.**

A._____ (ci-après aussi : l'employé), né le (...) 1967, est entré à l'Administration fédérale des douanes AFD – depuis le 1^{er} janvier 2022, l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières OFDF (ci-après : l'OFDF ou l'employeur) – en 1989 et a été rapidement engagé en qualité de fonctionnaire de douane. En cette qualité, il a travaillé au sein de plusieurs Inspections de douane à B._____. et à C._____.

En juin 2001, il a été nommé comme collaborateur spécialisé, puis, dès le (...) 2007, chef du Centre Infrastructure du 3^{ème} arrondissement de C._____ (ci-après aussi : CIN-III). Ses prestations en tant que chef du CIN-III ne donnant pas pleinement satisfaction, il a été rétrogradé comme spécialiste au sein dudit centre, à partir du (...) 2016.

Le 1^{er} février 2018, l'employé a reçu un certificat de travail intermédiaire, duquel il ressort notamment qu'il disposait de très bonnes et vastes connaissances dans son domaine d'activité, qu'il avait le sens du devoir et qu'il était une personne digne de confiance et loyale.

B.

B.a L'employeur a ouvert une première enquête disciplinaire à l'encontre de A._____, au cours de laquelle ce dernier a notamment été auditionné en date du 22 mai et du 1^{er} juillet 2019. Cette enquête a donné lieu à un rapport du 4 juillet 2019, duquel il ressort en substance que l'employé aurait outrepassé ses compétences en mandatant, entre 2018 et début 2019, pour le compte de son employeur, presque exclusivement une seule et même entreprise individuelle pour des travaux portant sur près de 750'000 francs. Il lui est notamment reproché d'avoir « saucissonné » des devis afin de ne pas atteindre la limite à partir de laquelle les travaux auraient dû être approuvés par son supérieur, d'avoir attribué des mandats sortant du domaine d'activité de l'entreprise en question, dont les travaux, qui n'auraient pas toujours été prioritaires pour son employeur, auraient été régulièrement affectés de défauts et surfacturés, et d'avoir ainsi commis plusieurs fautes professionnelles.

B.b En relation avec cette procédure disciplinaire, l'employé a accepté la suspension de ses fonctions au CIN-III, ainsi que son transfert à l'Inspection de douane de (...) comme réviseur de douane depuis le (...) 2019, tout en précisant que cette acceptation ne valait pas reconnaissance des faits reprochés par son employeur.

B.c En date du 24 octobre 2019, l'employeur a déposé une dénonciation pénale auprès du Ministère public de la Confédération (ci-après : MPC), lequel a entendu l'employé, le 10 août 2021, en qualité de prévenu pour des infractions de gestion déloyale des intérêts publics (art. 314 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 [CP, RS 311.0]), acceptation d'un avantage (art. 322sexies CP), subsidiairement corruption passive (art. 322quarter CP). L'enquête pénale serait toujours en cours.

C.

C.a Par courrier du 8 mars 2021 de son employeur, l'employé a été informé de l'ouverture d'une seconde enquête disciplinaire à son encontre portant, cette fois, sur la jouissance d'un local appartenant à l'OFDF. Lors de son interrogatoire du 20 avril 2021, l'employé a admis avoir utilisé, pendant plusieurs années, un local de 16m², non chauffé, de la remise attenante à l'immeuble (...), en établissant, dans le cadre de sa fonction de spécialiste au sein du Centre Infrastructure, une « convention d'utilisation », datée du 20 février 2017, ne correspondant pas à la réalité. En effet, l'employé, qui représentait son employeur en tant que bailleur, avait indiqué, en tant que locataire de ce local, une association fictive, représentée par deux personnes dont il avait également inventé les noms. Le montant de la location avait été fixé par ses soins à 60 francs par année.

C.b Par courrier du 21 juin 2021, l'employeur a transmis à A. _____ un projet de décision de résiliation ordinaire des rapports de travail, au motif qu'il avait violé ses obligations légales et contractuelles en établissant une convention d'utilisation fictive portant sur un local appartenant à son employeur. Ces faits avaient entraîné une rupture du rapport de confiance.

C.c En date du 8 juillet 2021, l'employé a, par l'intermédiaire de son conseil, exercé son droit d'être entendu et s'est déterminé dans le délai imparti. En substance, il a précisé que, si les faits reprochés n'étaient pas contestés, ces actes relevaient « d'un moment de déraison » et non d'une quelconque intention de porter atteinte aux intérêts de son employeur. Pour le surplus, il a souligné qu'un avertissement formel aurait dû, conformément au principe de proportionnalité, lui être communiqué, vu les regrets qu'il avait exprimés, l'absence d'autres antécédents et son engagement à indemniser son employeur pour le dommage causé. De même, son ancienneté au sein de l'OFDF, son âge au moment de la résiliation et le fait qu'il travaillait dans une profession de monopole plaident également pour la nécessité d'un avertissement avant le prononcé d'une décision de résiliation des rapports de travail.

D.

Par décision du 26 juillet 2021, l'OFDF a résilié les rapports de travail de l'employé de manière ordinaire avec effet au 31 janvier 2022.

Pour l'essentiel, l'employeur a considéré qu'en se louant à soi-même un local, propriété de son employeur, sans double signature, pour un loyer fixé bien en deçà de ceux usuels dans le canton de C. _____ pour ce type de bien, ce qu'il ne pouvait ignorer au regard de sa formation de gérant d'immeubles et de ses anciennes fonctions au sein du CIN-III, et en créant de fausses identités dans un document officiel, l'employé avait non seulement enfreint ses obligations professionnelles mais également démontré un manque total de considération pour son employeur.

L'employeur a également signalé que l'employé faisait désormais l'objet de deux procédures disciplinaires et que, bien que la première, ouverte en 2019, était toujours en cours, force était de constater qu'il n'avait pas amélioré son comportement. Dans ces conditions et vu la gravité des faits reprochés lors de la seconde enquête disciplinaire, la résiliation des rapports de travail ne devait, selon l'employeur, pas être précédée d'un avertissement, dès lors que le rapport de confiance était gravement rompu et que le prononcé d'une telle mise en garde préalable n'aurait pas permis à l'employé de s'amender et de respecter à l'avenir ses obligations.

E.

E.a Par mémoire du 13 septembre 2021, A. _____ (ci-après : le recourant) a saisi le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) d'un recours à l'encontre de la décision du 26 juillet 2021, en concluant, à titre principal, à son annulation et au renvoi de la cause à l'OFDF (ci-après : l'autorité inférieure) pour nouvelle instruction et décision dans le sens des considérants. Subsidièrement, il a conclu à ce qu'il soit dit et constaté que la résiliation ordinaire de ses rapports de travail n'était pas due à une faute de sa part, ni fondée sur des motifs objectivement suffisants et violait les règles de procédure ; plus subsidièrement, à ce qu'il soit dit et constaté qu'elle était abusive. Dans ses conclusions subsidiaires, il a également conclu au versement de deux indemnités correspondant à une année de salaire chacune.

À titre de mesure d'instruction, le recourant a sollicité son audition personnelle.

En substance, le recourant a invoqué une constatation inexacte et incomplète des faits pertinents par l'autorité inférieure, ainsi qu'une violation du

droit fédéral. En particulier, il a reproché à l'autorité inférieure de ne pas avoir tenu compte, dans sa décision, de la raison pour laquelle il avait établi la convention litigieuse et, surtout, de ses regrets exprimés. Par ailleurs, l'autorité inférieure ne serait pas fondée à se référer à la première enquête disciplinaire menée à son encontre pour retenir qu'il n'avait pas amélioré son comportement, sauf à contrevenir de manière crasse au principe de la présomption d'innocence. En effet, cette procédure, toujours en cours, de même que l'enquête pénale qui l'avait suivie, reposaient sur des faits qu'il avait toujours contestés et qui n'étaient pas démontrés en l'état. Dans ces circonstances, le recourant a fait valoir que la résiliation des rapports de travail n'était, d'un point de vue procédural, pas conforme à la loi, dans la mesure où elle n'avait pas été précédée d'un avertissement. En rappelant notamment sa volonté de s'amender en indemnisant son employeur pour la différence de loyer et le fait que son comportement ne relèverait pas d'une intention dolosive, le recourant a soutenu que la remise d'un avertissement n'aurait, en l'espèce, pas été vaine, bien au contraire.

Au demeurant, le recourant a soutenu que son licenciement était abusif.

E.b L'autorité inférieure, dans son mémoire en réponse du 18 octobre 2021, a conclu au rejet du recours.

Pour l'essentiel, elle a soutenu que le fait que le recourant ait exprimé des regrets, ainsi que sa volonté de s'amender ne permettait pas de réparer la rupture des liens de confiance avec l'employeur. Contrairement à ce qu'il prétendait, il n'était pas possible, vu les actes qu'il avait entrepris, de retenir qu'il avait été en proie à « un moment de déraison ». Au contraire, il semblait qu'il avait réfléchi à la manière de procéder et s'était donné beaucoup de mal afin que son employeur ne découvre pas la réalité de la situation. Par ailleurs, malgré sa suspension de ses fonctions au sein du CIN-III depuis (...) 2019, le recourant avait, pendant ce temps, persisté à utiliser sans droit le local en cause, de telle sorte qu'il paraissait hautement vraisemblable qu'un avertissement ne lui aurait pas permis d'améliorer son comportement.

Finalement, l'autorité inférieure a contesté que la résiliation puisse être considérée comme abusive.

E.c Dans sa réplique du 15 novembre 2021, le recourante a pour l'essentiel persisté dans son argumentation et confirmé ses conclusions au recours.

Il a notamment relevé qu'il avait commis une erreur et qu'il s'était laissé, à tort certes, emprisonner dans « la spirale de la dissimulation », non pas par volonté de tromper son employeur, mais car il avait été dépassé par les événements. Il a derechef souligné qu'il était regrettable et inadmissible que l'autorité inférieure persiste à vouloir lier la présente procédure avec l'enquête pénale, toujours en cours, diligentée à son encontre qui portait sur des faits qu'il avait toujours contestés. Selon lui, ces faits ne devaient pas entrer en considération dans le cadre de l'appréciation de la question de savoir si un avertissement préalable était nécessaire en l'espèce.

E.d Invitée à dupliquer, l'autorité inférieure a, par écriture du 6 décembre 2021, renvoyé à sa décision du 26 juillet 2021 et à sa réponse, en précisant que les faits ayant conduit à la décision de licenciement, soit ceux portant sur l'attribution du local litigieux, avaient également été dénoncés au MPC en date du 11 octobre 2021.

E.e Le 13 janvier 2022, le recourant a relevé que la seconde dénonciation pénale du 11 octobre 2021 avait été déposée postérieurement à la décision de le licencier et, surtout, au dépôt de son recours auprès du Tribunal de céans. Selon lui, cette manière de procéder résultait manifestement du fait que l'autorité inférieure tentait de justifier *a posteriori* sa décision et, en particulier, l'absence de notification d'un avertissement préalable, ce qui n'était pas admissible.

Le recourant a précisé, certificats médicaux à l'appui, subir une grave dépression en raison de sa situation professionnelle, ce qui réduisait d'autant ses chances de réinsertion sur le marché de l'emploi et devait être pris en compte dans le cadre de la fixation de la quotité des indemnités réclamées.

E.f Sur l'invitation du Tribunal, l'autorité inférieure a déposé, le 14 avril 2022, un lot de pièces complémentaires.

E.g Dans ses observations complémentaires du 8 juin 2022, le recourant, se référant notamment à un procès-verbal de son audition devant le MPC du 24 novembre 2021, a fait valoir que sa supérieure hiérarchique et cheffe du CIN-III à C. _____ à compter de l'année 2019, D. _____, était manifestement au courant du fait qu'il louait le local litigieux à titre privé, dès lors qu'il lui avait présenté la convention de location lors d'une réunion en février 2017. Or, il a soutenu que cet état de fait n'avait donné lieu à aucune réaction de sa part, ni de la part de la direction de l'autorité inférieure. Il a également précisé que la nouvelle procédure pénale dirigée contre lui, soit

celle portant sur les faits objets de la présente procédure, était toujours en cours et qu'aucun verdict de culpabilité n'avait été prononcé à ce jour.

Il a encore argué qu'il disposait, à l'époque, en tant que suppléant-chef du CIN-III avec un brevet fédéral de gérant d'immeubles, d'un droit de signature individuel pour engager son employeur par le biais de contrats de baux.

Finalement, il était toujours en incapacité de travail pour cause de maladie.

E.h Par écriture du 14 juillet 2022, l'autorité inférieure a déposé ses observations finales et produit deux documents qui, selon elle, corroboraient le fait que le recourant, seul, n'avait pas les compétences pour l'engager valablement par un contrat de bail, ce que le recourant ne pouvait pas ignorer. Elle s'est par ailleurs déterminée sur l'allégation du recourant selon laquelle sa supérieure avait été informée de ce qu'il louait le local en question pour ses besoins privés.

E.i Dans ses ultimes déterminations du 12 août 2022, le recourant a persisté intégralement dans les conclusions prises dans son recours. Pour l'essentiel, il a soutenu qu'il était de pratique constante que le principe de la double signature n'était pas appliqué s'agissant des contrats de location dont le bailleur était l'OFDF, ce d'autant moins lorsque les prestations en question étaient d'importance minime.

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

Droit :

1.

1.1 La procédure de recours est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), à moins que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) n'en dispose autrement (cf. art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (cf. art. 7 PA) et la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.2 L'exception prévue à l'art. 32 al. 1 let. c LTAF n'étant pas réalisée en l'espèce, le Tribunal administratif fédéral est compétent, en vertu de l'art. 36 al. 1 de la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération

(LPers, RS 172.220.1), pour connaître du présent recours, l'acte attaqué du 26 juillet 2021 ayant été rendu par l'employeur du recourant et satisfaisant aux conditions qui prévalent à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 PA.

1.3 Etant le destinataire de la décision attaquée et étant particulièrement atteint par la résiliation de ses rapports de travail, le recourant a qualité pour recourir conformément à l'art. 48 al. 1 PA.

1.4 Présenté dans le délai (art. 50 al. 1 PA) et les formes (art. 52 PA) prescrits par la loi, 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). 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 p. 422 s. ; 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).

3.

L'objet du présent litige porte sur la question de savoir si l'employeur a agi conformément au droit en résiliant de manière ordinaire les rapports de travail qui le liaient au recourant en se fondant sur l'art. 10 al. 3 let. a et b

LPers, c'est-à-dire en raison d'une violation d'obligations légales ou contractuelles importantes et de manquements dans les prestations et le comportement.

À cet égard, il conviendra dans un premier temps de statuer sur la requête de preuve formulée par le recourant (cf. *infra* consid. 4), puis d'examiner si l'employeur disposait de motifs objectivement suffisants pour résilier les rapports de travail, ainsi que l'éventuel caractère abusif de la résiliation (cf. *infra* consid. 5 et 6). Ensuite, il y aura lieu de déterminer si règles procédurales idoines ont été respectées, en particulier de se prononcer sur la nécessité ou non d'un avertissement préalable (cf. *infra* consid. 7). Finalement, les conclusions indemnitaires formulées par le recourant seront brièvement adressées (cf. *infra* consid. 8).

4.

Le recourant a sollicité son audition personnelle comme mesure d'instruction dans le cadre de la procédure de recours.

4.1 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). 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, ATF 141 I 60 consid. 3.3 ; arrêt du TAF A-4054/2015 du 15 février 2016 consid. 2.3). Par ailleurs, la procédure devant le Tribunal est essentiellement écrite et l'art. 29 al. 2 Cst. ne garantit pas, de façon générale, le droit d'être entendu oralement (cf. ATF 140 I 68 consid. 9.6.1, ATF 134 I 140 consid. 5.3 ; arrêts du TAF A-4663/2019 du 3 décembre 2021 consid. 2.3.1, A-1754/2017 du 12 décembre 2018 consid. 2.3).

4.2 Au cas d'espèce, il n'apparaît pas nécessaire d'auditionner le recourant. En effet, son audition par le Tribunal ne serait pas à même d'apporter des éléments supplémentaires pertinents pour juger de l'issue du litige, d'autant qu'il a déjà été auditionné par son employeur et le MPC concernant les faits qui lui sont reprochés. Il s'avère en effet que les faits juridiquement pertinents permettant de déterminer les motifs à l'appui desquels le contrat de travail du recourant a été résilié, respectivement s'ils sont ou

non justifiés ou abusifs, ainsi que la réponse à la question de savoir si la résiliation aurait dû être précédée d'un avertissement, ressortent de manière suffisamment claire des écritures des parties et du dossier de la cause. Au demeurant, l'audition du recourant a été proposée en lien avec des allégués qui ressortent du dossier et qui ne sont pas contestés (cf. mémoire de recours, p. 6 et 9).

5.

L'objet du présent litige s'inscrit dans le cadre légal suivant.

5.1 La LPers régit les rapports de travail entre la Confédération et son personnel (art. 1 LPers). Selon l'art. 6 al. 2 LPers, les dispositions pertinentes du Code des obligations du 30 mars 1911 (CO, RS 220) s'appliquent par analogie aux rapports de travail pour autant que la LPers et les autres lois fédérales n'en disposent pas autrement.

5.2 L'art. 10 al. 3 LPers spécifie que l'employeur doit faire valoir un motif objectif et suffisant pour résilier un contrat de durée indéterminée (cf. arrêts du TAF A-5813/2016 du 12 avril 2018 consid. 6.1, A-7006/2015 du 19 octobre 2017 consid. 2.1, A-6428/2015 du 26 avril 2016 consid. 5.1 et A-612/2015 du 4 mars 2016 consid. 3.2.1). Ce même alinéa contient une énumération exemplative de semblables motifs, notamment la violation d'obligations légales ou contractuelles importantes (art. 10 al. 3 let. a LPers) et des manquements dans les prestations ou dans le comportement (art. 10 al. 3 let. b LPers).

Aux termes de l'art. 34b al. 1 let. a LPers, si l'autorité de recours constate que la résiliation ordinaire des relations de travail a été prononcée en l'absence de motifs objectivement suffisants, l'employeur est tenu de verser à l'employé une indemnité. Cette dernière équivaut, en principe, au minimum à six mois de salaire et au maximum à une année de salaire (art. 34b al. 2 LPers). Au contraire de l'ancien droit sur le personnel de la Confédération, la nouvelle législation ne prévoit pas la poursuite des relations de travail comme sanction à une résiliation sans motif objectivement suffisant (résiliation injustifiée). Celle-ci n'est envisagée que lorsque la résiliation du contrat de travail représente une grave entorse au droit en vigueur, notamment lorsque la résiliation est abusive en vertu de l'art. 336 CO ou si elle est motivée par le fait que l'employé avait signalé une irrégularité en vertu de l'art. 22a al. 4 LPers (cf. art. 34c LPers).

5.3 De manière générale et 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. Cette obligation se traduit par le devoir général de diligence et de fidélité, à la base du contrat de confiance liant les parties (cf. arrêts du TAF A-1843/2021 précité consid. 5.2.3, A-448/2020 du 2 août 2021 consid. 6.1.1, A-615/2018 du 22 janvier 2019 consid. 5.3.1 et A-3148/2017 du 3 août 2018 consid. 7.1.3).

5.3.1 Ce devoir général de diligence et de fidélité est réglé à l'art. 20 al. 1 LPers. 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 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. Ainsi, l'employé a l'obligation d'accomplir son travail fidèlement et consciencieusement, mais également d'éviter et d'annoncer les risques ou de veiller sur les affaires confiées. 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 (cf. arrêts du TAF A-1843/2021 précité consid. 5.2.3 et A-5721/2018 du 12 février 2020 consid. 3.4). 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 (cf. arrêts du TAF A-4047/2018 du 23 décembre 2019 consid. 7.3 et A-3148/2017 du 3 août 2018 consid. 7.1.3 ; PETER HELBLING, in: Handkommentar zum Bundespersonalgesetz, 2013, art. 20 LPers N 41 ; CHRISTIAN FAVRE/CHARLES MUNOZ/ROLF A. TOBLER, Le contrat de travail - Code annoté, 2010, art. 321a CO n° 1.1 ss). L'employé est en outre tenu de respecter la propriété de l'employeur.

Selon la jurisprudence, l'obligation d'observer, selon les règles de la bonne foi, les directives et instructions reçues, consiste en une obligation d'obéissance (cf. ATF 127 III 153 consid. 2a ; arrêts du Tribunal fédéral [TF] 4A_236/2012 du 2 août 2012 consid. 2.2 et 4C.106/2001 du 14 février 2002 consid. 3c). La loi ne soumet pas la validité des directives au respect d'une forme spécifique. Elles peuvent être communiquées oralement ou par écrit. Les directives doivent toutefois être formulées en des termes suffisamment clairs et précis pour ne pas prêter à confusion. En outre, le travailleur doit avoir la possibilité d'en prendre connaissance sans difficulté (cf. arrêt du TAF A-6432/2018 du 10 février 2020 consid. 3.2.2).

Les devoirs accessoires tombent aussi sous la définition du devoir de diligence et de sauvegarde des intérêts. Ainsi, il est exigé de l'employé qu'il

s'abstienne d'actes perturbant les relations de travail, par exemple, en matière d'activités accessoires (art. 23 LPers), de violation du secret professionnel (art. 22 LPers), d'acceptation de dons ou autres avantages dans l'exercice de ses fonctions (art. 21 al. 3 LPers) ou d'actes illicites ou relevant du droit pénal qui perturbent la relation de travail (cf. HELBLING, op. cit., art. 20 LPers N 22). L'étendue du devoir de fidélité dépend fortement de la place de l'employé dans le service. Ainsi, si l'employé est un cadre, dit devoir sera plus élevé que s'il s'agit d'un subordonné (cf. arrêt du TF 4A_298/2011 du 6 octobre 2011 consid. 2 et réf. cit.).

5.3.2 Enfin, à la différence de ce qui prévaut en droit privé, le devoir de fidélité issu de la LPers contient une double obligation de loyauté (« *doppelte Loyalitätsverpflichtung* »), dans la mesure où l'employé soumis à la LPers ne se doit pas uniquement de sauvegarder les intérêts publics et d'être loyal envers son employeur (devoir de confiance particulier), mais également envers l'Etat (devoir de confiance général ; cf. arrêts du TAF A-1843/2021 précité consid. 5.2.3, A-615/2018 précité consid. 5.3.2 et A-5721/2018 précité consid. 3.4).

5.4 En matière de droit du personnel fédéral, si les faits reprochés à l'employé peuvent constituer une infraction pénale, ce n'est pas uniquement l'existence d'une condamnation qui est propre à justifier un licenciement, cas échéant avec effet immédiat. Au contraire, il convient bien plus de déterminer si les faits à l'origine de l'enquête pénale sont de nature à remettre en cause l'existence du rapport de confiance nécessaire entre l'employé et l'employeur public ou à fonder un motif objectivement suffisant de licenciement. Dans la mesure où l'autorité administrative n'est pas liée par la qualification retenue par le juge pénal, il importe peu que dite enquête aboutisse ou non à une condamnation. A cet effet, en vertu de la maxime inquisitoire (cf. *supra* consid. 2.2), l'autorité administrative peut se fonder sur les faits constatés par les autorités pénales et le dossier d'enquête s'ils sont de nature à emporter sa conviction dans le cadre de la procédure administrative.

Selon la jurisprudence, l'autorité administrative doit en principe suspendre la procédure administrative jusqu'à droit connu sur le procès pénal seulement si l'état de fait ou la qualification juridique du comportement litigieux sont pertinents dans le cadre de la procédure administrative (cf. ATF 124 II 103 consid. 1b/bb, 119 Ib 158 consid. 2c ; arrêts du TF 1C_464/2020 du 16 mars 2021 consid. 2.3, 1P.127/2000 du 8 mai 2000 consid. 3b et réf. citées). Elle dispose toutefois d'un large pouvoir d'appréciation à cet égard.

L'on rappellera par ailleurs que la présomption d'innocence applicable en procédure pénale n'engage pas l'autorité administrative, laquelle apprécie en principe les faits portés à sa connaissance indépendamment du juge pénal (cf. arrêts du TAF A-2946/2021 du 31 janvier 2022 consid. 5.3.1, B-5113/2011 du 28 juin 2012 consid. 11.1 et C-261/2006 du 18 août 2009 consid. 9). En particulier, la présomption d'innocence n'interdit pas l'examen, notamment par l'employeur, de faits et de conclusions provenant d'une procédure pénale en cours (cf. arrêts du TAF A-1831/2016 du 19 décembre 2016 consid. 3.2 à 3.4, A-4792/2010 du 15 octobre 2010 consid. 5.1).

5.5 L'art. 336 CO contient une liste de situations constitutives d'abus. Cette liste n'est pas exhaustive, mais concrétise l'interdiction générale de l'abus de droit (art. 2 al. 2 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 [CC, RS 210]), ici applicable à un rapport de droit public. D'autres situations constitutives de congés abusifs sont admises par la pratique, pour autant que la résiliation comporte une gravité comparable aux cas expressément mentionnés à l'art. 336 CO (cf. ATF 136 III 513 consid. 2.3). Il appartient en principe à la partie congédiée de prouver le caractère abusif du congé (cf. ATF 139 III 13 consid. 3.1.3.2, 130 III 369 consid. 4.1 ; arrêts du TAF A-2632/2020 du 5 août 2021 consid. 7.4.5, A-4913/2016 du 26 juillet 2017 consid. 5.1.2 et A-2846/2016 du 18 avril 2017 consid. 6).

Le caractère abusif de la résiliation peut découler non seulement des motifs du congé, mais également de la façon dont la partie qui met fin au contrat exerce son droit (cf. ATF 131 III 535 consid. 4.2, 125 III 70 consid. 2b et 118 II 15 consid. 4b/bb). Dans cet exercice, l'employeur, lorsqu'il résilie de manière légitime un contrat, doit en effet agir avec égards (cf. ATF 132 III 115 consid. 2.2).

Une résiliation abusive peut aussi apparaître s'il existe une disproportion évidente entre les intérêts en jeu (cf. ATF 136 III 513 consid. 2.3, 132 III 115 consid. 2.2 et 2.4 ; arrêt du TAF A-2632/2020 précité consid. 7.4.4.2). Le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de relever, en matière de droit privé du travail, que l'employeur devait témoigner des égards particuliers dans la manière de licencier pour les employés âgés et fidèles (cf. not. ATF 132 III 115 consid. 5 ; arrêts du TF 4A_44/2021 du 2 juin 2021 consid. 4.3.2, 4A_384/2014 du 12 novembre 2014 consid. 4.2.2 et les réf. citées).

6.

Sur ce vu, il convient d'examiner si l'employeur disposait d'un motif objectif et suffisant pour résilier les rapports de travail du recourant et si, dans ce

cadre, il a établi les faits de manière complète et exacte, le cas échéant, si la résiliation peut, comme le fait valoir le recourant, être qualifiée d'abusives.

6.1 Comme cela ressort des faits précédemment exposés, le recourant admet que son comportement consistant à se louer à soi-même le local en question était inapproprié mais conteste toute intention de porter atteinte aux intérêts de son employeur. Selon lui, les faits reprochés ne sont pas de nature à justifier une résiliation ordinaire des rapports de travail, *a fortiori* à rompre le rapport de confiance le liant à son employeur. Bien qu'il concède ne pas avoir fait de recherches sur les prix du marché locatif pour ce type de bien, le recourant reproche à l'autorité inférieure d'avoir omis de prendre en considération le fait qu'il avait, dans le cadre de la fixation du montant du loyer, utilisé comme référence une convention similaire, valablement conclue, à « E. _____ ». De même, l'autorité inférieure n'aurait tenu aucun compte, dans son appréciation, de la raison pour laquelle il avait établi la convention litigieuse, à savoir qu'il ne voulait pas utiliser le local concerné « sans trace et sans contrepartie », au contraire d'autres collaborateurs de l'autorité inférieure qui auraient également utilisé des locaux vides pour leurs besoins personnels. Par ailleurs, le recourant s'est plaint que référence soit faite, dans la décision attaquée, à la procédure disciplinaire ouverte en 2019, dans la mesure où celle-ci était toujours en cours et que les griefs qui lui avaient été adressés par son employeur étaient contestés.

6.2 L'autorité inférieure, quant à elle, rappelle que le recourant a, en substance, lui-même et sans respecter le « principe des quatre yeux », établi une convention relative à l'utilisation d'un local de son employeur entre ce dernier, qu'il représentait, et une association, dont il avait inventé l'existence, ainsi que les représentants, et ce dans le but d'utiliser lui-même le local concerné pour un loyer démesurément bas. En effet, les enquêteurs de l'OFDF avaient estimé que le prix de location d'un tel bien sur le marché (...) porterait sur un montant minimal de 60 francs par mois, soit un total de 720 francs par année. Le loyer fixé par le recourant était ainsi douze fois plus bas que les prix du marché et le recourant, qui avait utilisé le local à des fins privées pendant plusieurs années, ne pouvait pas l'ignorer, vu son expérience professionnelle au sein du CIN-III. Par ailleurs, le recourant n'avait jamais dénoncé les faits de son propre chef et avait visiblement entrepris tout son possible pour éviter que son comportement ne fût découvert. Agissant de la sorte, le recourant avait gravement et intentionnellement violé ses obligations contractuelles et ce comportement, en tant que tel, avait eu pour effet de rompre irrémédiablement le lien de confiance avec son employeur.

L'autorité inférieure a également relevé que si l'intéressé avait connaissance, comme il le disait, d'une pratique d'autres collaborateurs consistant à utiliser abusivement ses locaux vides, il était de son devoir, en tant qu'ancien chef de service, de prendre les mesures adéquates et de signaler ces irrégularités.

6.3 En l'espèce, il sied de souligner que les faits sur lesquels s'est appuyé l'autorité inférieure pour résilier les rapports de travail ne sont, pour l'essentiel, pas contestés par le recourant. En effet, lors de son interrogatoire disciplinaire du 20 avril 2021 et de son audition pénale du 24 novembre 2021 devant le MPC, l'employé a, dans une très large mesure, reconnu les faits qui lui était reprochés dans le cadre de la seconde enquête disciplinaire portant sur l'utilisation d'un local appartenant à son employeur sous couvert d'un contrat ne reflétant pas la réalité.

En substance, l'employé a expliqué avoir souhaité utiliser le local, qu'il savait vide, pour entreposer ses affaires personnelles suite à un déménagement et faire du bricolage, ce que d'autres collaborateurs de l'OFDF auraient également fait, et ce, sans autre formalité. Mentionnant avoir tout d'abord eu l'intention de l'utiliser pour une courte période, il a indiqué y avoir finalement laissé ses affaires pendant plusieurs années. Afin toutefois de laisser une trace documentaire « et ne pas squatter indûment les locaux », le recourant a déclaré avoir voulu formaliser leur utilisation par une convention prévoyant une contrepartie financière symbolique. Alors qu'il utilisait le local depuis le mois de mars 2016, il a ainsi établi, en date du 20 février 2017, une « convention d'utilisation » qu'il a signée, en tant que chef suppléant du CIN-III de C._____, pour le compte de son employeur en agissant simultanément comme contrepartie, en l'occurrence comme locataire, sous couvert d'une association fictive, dont le nom était « F._____ » et dont ses représentants, « G._____ » et « H._____ », étaient tous deux des anagrammes qu'il avait également inventés.

Admettant ne pas avoir réfléchi s'agissant de la détermination du montant du loyer, en particulier ne pas avoir fait de recherches ou d'estimations sur les loyers usuels pour ce type de bien, il a déclaré s'être basé sur un loyer qu'il avait fixé dans une autre convention pour un local situé à E._____. Le recourant a ensuite précisé avoir classé la convention avec les autres contrats de location de son employeur et choisi une adresse postale d'un ancien garde-frontière qui habitait à (...), en apposant le nom de « G._____ » sur l'une des boîtes aux lettres, afin de réceptionner les correspondances relatives à la location. Il a par ailleurs indiqué avoir résilié

le bail portant sur le local en question en date du 5 février 2021 pour la fin mai 2021, en signant pour le compte de l'association.

Finalement, le recourant, exprimant des regrets et admettant avoir eu une « idée bête », s'est dit prêt à rembourser son employeur pour la différence entre le loyer qu'il avait fixé et celui correspondant au prix du marché locatif pertinent.

6.4 Les parties se divisent essentiellement sur la question de savoir si le recourant était autorisé à établir seul des contrats de baux au nom et pour le compte de l'autorité inférieure et s'il a, comme allégué au cours de la procédure de recours, présenté la convention litigieuse à sa supérieure hiérarchique, D._____, dans le courant du mois de février 2017.

6.4.1 Le recourant soutient, en se référant à son procès-verbal d'audition du 24 novembre 2021 devant le MPC, que la conclusion de contrats de baux au nom et pour le compte de son employeur faisait partie de ses attributions depuis sa nomination en tant que chef du CIN-III en 2007 et que cette compétence ne lui a pas été retirée après qu'il ait été rétrogradé comme collaborateur spécialisé dudit centre. Il allègue qu'il disposait à cet égard d'un droit de signature individuel pour engager l'autorité inférieure par un contrat de bail, du moins jusqu'à un certain montant, vu notamment qu'il était le seul, hormis sa supérieure directe, D._____, à disposer d'une formation de gérant d'immeubles. Selon ses dires, il n'avait, du reste, à informer personne de la conclusion d'un contrat de bail, si ce n'est sa supérieure, lors de leurs séances hebdomadaires, ce qu'il avait d'ailleurs fait en février 2017. Certes, il existait, au sein de l'OFDF, un règlement interne relatif aux droits de signature qui préconisait une signature collective à deux ou une approbation du chef de section selon le montant de la location, mais celui-ci s'appliquait « surtout » pour les contrats de baux conclus par l'autorité inférieure en tant que locataire et non en tant que bailleuse. Au demeurant, même si une réglementation consacrant le principe de la double signature existait, il était de pratique constante qu'elle n'était pas appliquée s'agissant des contrats de baux dont le bailleur était l'administration fédérale, d'autant moins lorsque les prestations étaient d'importance minime, comme la mise à disposition de locaux du type de celui faisant l'objet de la convention litigieuse.

6.4.2 L'autorité inférieure, quant à elle, précise que le recourant n'avait pas de droit de signature individuel pour l'engager par des conventions du type de celle en question. En effet, le principe qui valait pour représenter valablement l'OFDF et le lier par un contrat, notamment par un contrat de bail

avec un tiers, que cela soit en tant que bailleur ou locataire, était celui de la double signature, respectivement « des quatre yeux », et ce, depuis longtemps. Le recourant ne pouvait pas méconnaître cette réglementation, ni sa portée concrète, puisqu'en tant que chef du CIN-III jusqu'au (...) 2016, il avait collaboré à son élaboration et avait été régulièrement consulté. D'autant plus que le principe de la double signature, respectivement celui des quatre yeux, avait déjà été mis en place avant qu'une réglementation complète sur les droits de signature au sein de l'OFDF ne soit publiée, en décembre 2017, sur l'intranet de l'autorité inférieure. S'agissant de l'allégation selon laquelle la supérieure du recourant avait été informée de ce que le recourant louait le local en question à titre privé, l'autorité inférieure a relevé qu'elle reposait sur les propres déclarations de l'intéressé au cours d'une procédure pénale dirigée contre lui, que ces dernières n'avaient ainsi pas de réelle valeur probante et qu'il était du reste invraisemblable que le recourant ait convenablement présenté la convention litigieuse à sa supérieure, tout comme il était impensable qu'elle ait accepté pareille situation. En tout état de cause, même si les faits allégués par le recourant étaient véridiques, l'autorité inférieure a mentionné qu'ils ne l'auraient pas conduit à prendre une décision différente compte tenu de la gravité des faits reprochés.

6.5 En l'espèce, vu les faits ainsi exposés, le Tribunal retient ce qui suit.

6.5.1 Le fait que le recourant ait établi lui-même, dans le cadre de l'exécution de son travail en signant pour le compte de son employeur, un contrat de bail simulé pour son avantage personnel, sous couvert de noms fictifs, démontre, contrairement à ses dénégations, qu'il avait bel et bien l'intention de tromper son employeur et de porter préjudice à ses intérêts. L'utilisation de ce stratagème ne s'explique pas autrement que par le fait que le recourant avait tout à fait conscience qu'il n'était pas en droit de se louer à soi-même, de son propre chef, sans en référer à quiconque, un local, propriété de son employeur. Par ailleurs, l'utilisation de noms fictifs dans la convention en question et la durée pendant laquelle le recourant a utilisé le local sans droit, près de cinq ans, ôte toute crédibilité à la thèse selon laquelle il aurait été en « proie à un moment de déraison ». De fait, le recourant a admis, lors de son audition du 24 novembre 2021 devant l'autorité de poursuite pénale, avoir procédé de la sorte, car il n'était pas certain d'obtenir la mise à disposition du local pour ses besoins privés s'il en avait fait la demande à ses supérieurs. En outre, il était tout à fait conscient que la conclusion de ce contrat était source de conflit d'intérêts potentiel et n'était donc pas tolérée, puisqu'il a déclaré qu'il avait rédigé la convention de la sorte, car « *[il ne pouvait pas] représenter l'AFD comme bailleur et,*

de l'autre côté, signer [soi]-même comme locataire ». Aussi, le recourant a admis qu'il savait que le loyer qu'il avait arbitrairement fixé pour la jouissance dudit local de 16m², soit 60 francs par mois, était bien inférieure au prix du marché locatif à C. _____ pour ce type de bien. Ce fait, non contesté, ressort notamment des recherches effectuées pour des biens similaires par l'autorité inférieure figurant au dossier de la cause et le recourant ne saurait se retrancher derrière le montant d'un loyer qu'il avait lui-même fixé dans un autre contrat de bail au nom et pour le compte de son employeur. En effet, s'il a certes allégué qu'il s'était basé sur un loyer similaire fixé pour la location d'une surface à « E. _____ », il reste qu'il a également fixé le montant de cette location lui-même, qu'il n'apporte pas la preuve que son employeur l'ait dûment autorisée, ni d'ailleurs que les circonstances aient été identiques.

6.5.2 Au demeurant, l'allégation selon laquelle sa supérieure aurait été au courant de la situation, qui a été avancée très tardivement au cours de la procédure de recours et qui ne repose sur aucun élément concret, paraît formulée pour les besoins de la cause et n'apparaît, comme le relève de manière pertinente l'autorité inférieure, pas crédible. Il en va de même de l'allégation selon laquelle le recourant était, dans le cadre de ses fonctions, autorisé à engager seul son employeur par des contrats de baux avec des tiers, qui ne convainc pas. Comme l'a expliqué de manière circonstanciée l'autorité inférieure dans ses déterminations finales du 14 avril 2022, une réglementation relative aux droits de signature au sein de l'autorité inférieure, prévoyant une signature collective à deux dans tous les cas, même pour des contrats portant sur des prestations d'un montant faible, a été définitivement adoptée à la fin de l'année 2017 et était accessible sur son site intranet. Cette réglementation écrite, à l'élaboration de laquelle le recourant a participé en tant que chef de service du CIN-III et dont un projet était enregistré dans le système informatique de l'autorité inférieure, visait à concrétiser le principe « des quatre yeux », principe indiscuté et appliqué depuis longtemps au sein de l'autorité inférieure. En tout état de cause, même si le recourant avait la possibilité d'engager seul son employeur par contrat de bail, il n'en demeure pas moins qu'il ne pouvait, sans enfreindre gravement ses obligations professionnelles, se louer à soi-même un local, sans en référer à quiconque, sous couvert d'un contrat ne correspondant pas à la réalité et prévoyant une contreprestation « symbolique ».

6.5.3 Ce faisant, il ne peut qu'être constaté que le recourant a tiré profit de sa fonction au sein de l'autorité inférieure pour obtenir un avantage indu et fait ainsi état d'un manque flagrant de probité, qui apparaît comme une violation grave de ses obligations contractuelles de fidélité et de loyauté.

Ce manquement est d'autant plus grave que le recourant disposait, en tant qu'ancien cadre, mais également dans sa fonction de collaborateur spécialisé, au CIN-III d'une grande liberté d'action et d'autonomie et que l'on pouvait donc attendre de lui une attitude exemplaire. C'est du reste à juste titre que l'employeur a retenu que si le recourant avait connaissance du fait que d'autres employés s'étaient également appropriés, sans droit, la jouissance de locaux dont il était propriétaire, il lui incombait, au regard de sa fonction de chef de service, exercée jusqu'au (...) 2016, de prendre les mesures adéquates, à tout le moins de signaler ces irrégularités.

Enfin, pour rappel, un comportement dans le respect des intérêts publics n'est pas uniquement un devoir de l'employé à l'égard de son employeur, mais, plus largement, face à l'Etat.

6.5.4 Le comportement du recourant, indépendamment des griefs qui lui sont adressés dans le cadre de la première procédure disciplinaire en lien avec l'attribution d'un nombre conséquent de mandats à une seule et même entreprise (cf. à ce sujet aussi *infra* consid. 7.4.2), était ainsi propre à rompre immédiatement et irrémédiablement le lien de confiance la liant à son employeur. S'il est certes exact que l'instruction de la nouvelle procédure pénale contre le recourant semble toujours en cours et qu'aucune condamnation ne paraît avoir été prononcée à son encontre et, qu'à ce titre, il peut se prévaloir de la présomption d'innocence, cela n'est nullement décisif *in casu* (cf. *supra* consid. 5.4). En effet, le dossier de la cause, en particulier les auditions, pénale et disciplinaire, du recourant relatives aux faits ayant fondés la décision querellée contiennent suffisamment d'éléments permettant de conclure à l'existence d'un motif objectivement suffisant de licenciement, ainsi qu'à remettre en cause l'existence du rapport de confiance nécessaire entre le recourant et l'autorité inférieure.

6.5.5 En définitive, la violation des devoirs légaux et contractuels importants de l'employé, ainsi qu'un manquement dans son comportement – fondés sur les aveux mêmes du recourant – ont entraîné une rupture du lien de confiance entre l'employeur et l'employé et constituent, à n'en point douter, un motif objectif et suffisant au sens de l'art. 10 al. 3 let. a et b LPers pour résilier son contrat de travail. La décision de l'autorité inférieure, qui a établi les faits pertinents de manière complète et exacte, ne prête pas le flanc à la critique sous cet angle.

6.6 Le recourant prétend également que la résiliation de ses rapports de travail serait abusive.

6.6.1 En substance, il fait valoir que le caractère abusif de son licenciement résiderait dans le fait que son employeur l'avait licencié sans aucun avertissement préalable, sans avoir entamé aucune discussion, ni recherché une solution socialement plus acceptable pour les deux parties, ce qui n'était pas admissible au vu de ses très nombreuses années de service, de son âge et de sa situation familiale. En effet, le licenciement d'un employé à quelques années d'atteindre l'âge de la retraite ayant pour effet de l'empêcher de disposer d'une prévoyance complète pouvait être considéré comme abusif. Au surplus, il ressortait de la jurisprudence du Tribunal fédéral que l'employeur devait faire preuve d'égards accrus dans la manière de licencier des employés âgés.

6.6.2 De son côté, l'autorité inférieure s'est déclarée consciente de l'âge du recourant et a indiqué qu'elle mettait en principe tout en œuvre pour garder de tels employés à son service. En l'occurrence, il n'en demeurerait pas moins que la continuation des rapports de travail n'était, au vu des circonstances, plus possible, de telle sorte que la résiliation ne pouvait être considérée comme abusive.

6.6.3 Conformément à ce qui a été conclu ci-dessus, plus particulièrement au regard de la violation d'obligations légales et contractuelles importantes (cf. *supra* consid. 6.5), la décision de résiliation des rapports de travail repose sur des motifs objectivement suffisants, de sorte qu'elle ne saurait, sous cet angle, être considérée comme abusive.

Pour le surplus, il est certes admis par la jurisprudence que l'employeur doit faire preuve d'égards particuliers s'agissant du licenciement d'employés âgés (cf. *supra* consid. 5.5). Cela étant, le seul âge du collaborateur et le nombre de ses années de service ne permettent pas à eux seuls de fonder le caractère abusif d'un licenciement et ces éléments, de même que les conséquences économiques pour l'employé, ne sauraient faire obstacle à son licenciement par ailleurs justifié.

En l'espèce, il faut tout d'abord observer que le recourant n'a pas, comme s'agissant des litiges ayant fait l'objet des jurisprudences auxquelles il se réfère, été licencié en raison de prestations considérées comme insuffisantes, d'un conflit sur le lieu de travail ou pour des motifs économiques, mais bel et bien en raison de graves manquements à ses obligations légales et contractuelles, au point que d'autres mesures ne pouvaient être

raisonnablement exigées de l'autorité inférieure. Surtout, le recourant n'a apporté aucun élément concret corroborant l'allégation selon laquelle l'autorité inférieure aurait mis un terme au contrat de travail sans faire preuve des égards nécessaires, en portant atteinte à ses droits de la personnalité ou de manière inéquitable s'agissant des intérêts en présence, faisant ainsi apparaître la résiliation comme abusive. En particulier, il n'a pas allégué que son employeur aurait adopté un comportement incorrect à son égard lors de l'annonce de licenciement. La seule référence à son âge, à son ancienneté, à sa situation familiale, à l'absence d'avertissement et au fait que l'employeur n'aurait pas cherché une solution socialement plus acceptable n'est, à cet égard, pas suffisante pour conférer un caractère abusif à la résiliation. Dans les circonstances de l'espèce, le recourant ne peut au demeurant manifestement rien déduire de la jurisprudence selon laquelle le licenciement d'un employé proche d'atteindre l'âge de la retraite ayant pour effet d'empêcher ce dernier de disposer d'une prévoyance complète peut, suivant les circonstances, être considéré comme abusif. Pour le surplus, la question de savoir si l'autorité inférieure pouvait en l'espèce se passer d'un avertissement préalable sera examinée ci-après (cf. *infra* consid. 7).

6.6.4 Il s'ensuit que le grief du recourant quant au caractère abusif de la résiliation de son contrat de travail doit être rejeté.

7.

Il sied enfin d'examiner si l'employeur a respecté les formes pour prononcer la résiliation des rapports de travail, en matière de délai de résiliation des rapports de travail et, surtout, d'avertissement préalable.

7.1 Le recourant fait grief à l'autorité inférieure d'avoir omis de prononcer un avertissement formel et soutient que la résiliation n'est, à ce titre, pas conforme au droit de procédure. Mettant en avant sa situation personnelle, le fait qu'il avait accompli l'intégralité de sa carrière professionnelle au sein de l'autorité inférieure, qui plus est dans une profession de monopole, et l'absence d'autres antécédents, cet avertissement était, selon lui, d'autant plus nécessaire au regard du principe de proportionnalité. Le recourant a également argué avoir pris conscience des faits reprochés, ne pas avoir tenté de les nier ou de les minimiser, exprimé des regrets et s'être engagé à indemniser son employeur pour le dommage causé, ce qui venait renforcer le constat qu'un avertissement de la part de son employeur n'aurait pas été dénué de sens.

En définitive, le recourant soutient qu'il importe de relever qu'il avait, « pour des motifs à la logique certes discutable », à cœur de ne pas utiliser le local sans droit, ni contrepartie, comme l'avaient fait d'autres collaborateurs, raison pour laquelle il avait voulu formaliser la relation dans une convention. Par ailleurs, l'intéressé fait valoir que si l'autorité inférieure estimait que son comportement était de nature à rompre gravement le rapport de confiance, il n'était pas compréhensible qu'elle n'ait pas mis fin au contrat de manière immédiate. Le recourant soutient dès lors que la résiliation porte une atteinte disproportionnée à ses intérêts et que son employeur aurait dû lui accorder une seconde chance ou lui proposer une mesure moins incisive.

7.2 Selon l'autorité inférieure, le comportement du recourant, qui devait pourtant se montrer exemplaire en tant qu'ancien chef du CIN-III, avait eu pour conséquence de rompre irrémédiablement les liens de confiance, de sorte qu'elle était légitimée à prononcer son licenciement sans lui remettre un avertissement, d'autant que le recourant faisait, au moment de la découverte des faits litigieux, déjà l'objet d'une enquête disciplinaire, ouverte en 2019, ayant conduit à la suspension de ses fonctions au sein dudit centre et à l'ouverture d'une instruction pénale à son endroit. Ainsi, force était de constater que le recourant n'avait manifestement pas amélioré son comportement. Si l'autorité inférieure concède que le recourant a bel et bien admis les faits lors de son interrogatoire disciplinaire du 20 avril 2021, elle relève toutefois qu'elle disposait, à ce moment déjà, de beaucoup d'éléments et qu'il aurait été difficile, voire impossible, pour le recourant d'expliquer la situation autrement. En définitive, il paraissait hautement vraisemblable qu'un avertissement n'aurait pas permis de poursuivre le but qui lui était propre, à savoir donner la possibilité au recourant de s'amender et d'améliorer son comportement.

7.3

7.3.1 La LPers actuellement en vigueur ne fait pas mention de l'avertissement à titre de préalable à une résiliation des rapports de travail, quel que soit le motif de cette résiliation (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. b et c LPers, lorsqu'il est apte à provoquer un changement de comportement (cf. Message LPers précité, FF 2011 6171 ss, 6183 ; ég. arrêts du TAF A-6723/2013 précité consid. 6.2, A-969/2014 précité consid. 6.1, A-5218/2013 du 9 septembre 2014 consid. 7.4.8).

7.3.2 L'avertissement préalable à la résiliation ordinaire 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-6428/2015 précité consid. 5.3 et A-4054/2015 du 15 février 2016 consid. 7.2.2.2).

7.3.3 Nonobstant ce qui vient d'être dit, une résiliation ordinaire peut intervenir sans avertissement préalable dans certains cas exceptionnels. Tel est 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. De même, l'employeur peut notamment 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. A-5420/2015 du 11 décembre 2015 consid. 5.4.2 ; RÉMY WYLER, MATTHIEU BRIGUET, *La fin des rapports de travail dans la fonction publique*, 2017, p. 65 ss.). À 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-4054/2015 précité consid. 7.3.2, A-969/2014 précité consid. 6.1).

7.4 Dans la constellation particulière du cas d'espèce, le Tribunal estime qu'il ne saurait être fait grief à l'employeur de ne pas avoir prononcé d'avertissement, pour les raisons qui suivent.

7.4.1 Comme constaté ci-dessus (cf. *supra* consid. 6.5), le recourant a volontairement trompé son employeur en simulant un contrat lui permettant de jouir, sans droit, d'un local, propriété de ce dernier, pendant près de cinq années, à des conditions très avantageuses. La gravité des manquements commis, contraires à ses devoirs légaux et contractuels essentiels et à la réglementation interne de l'employeur, dits manquements étant par ailleurs

susceptibles de constituer une infraction pénale, est telle qu'il convient de retenir que l'autorité inférieure pouvait légitimement considérer que le lien de confiance la liant à l'employé était définitivement rompu, au point qu'elle pouvait se passer d'un avertissement. La gravité particulière des manquements en question découle tant de leur nature, de leur gravité *per se*, en tant qu'ils constituent une violation crasse des devoirs de fidélité et de loyauté, de sa durée et du fait que le recourant a persisté dans son comportement malgré le fait qu'il se savait sous une première enquête disciplinaire. De plus, ceux-ci sont d'autant moins pardonnables que le recourant a occupé pendant plus de 9 années la fonction de chef du CIN-III et, comme cela a déjà été relevé, bénéficiait, également dans sa fonction de collaborateur spécialisé, d'une autonomie et de latitudes d'agissement larges, qui entraînaient de plus hautes exigences d'intégrité et de fiabilité encore. Au demeurant, vu le stratagème mis en place par le recourant pour ne pas être découvert, l'autorité inférieure ne pouvait pas l'avertir à un stade plus précoce et un avertissement n'aurait, de ce fait, pas été une mesure appropriée afin de provoquer un changement de comportement. L'allégation du recourant selon laquelle il conviendrait de prendre en compte son comportement exemplaire durant sa carrière professionnelle et ses trente-trois années de service réalisées à l'entière satisfaction de son employeur, ainsi que sa situation personnelle et familiale, n'a pas le poids suffisant qu'il allègue face à la gravité de ses manquements.

7.4.2 Par ailleurs, contrairement à ce que soutient le recourant, l'autorité inférieure était fondée à relever que les agissements incriminés étaient intervenus dans un contexte où le recourant faisait déjà l'objet d'une première enquête disciplinaire ayant conduit l'employeur à déposer une dénonciation pénale à son encontre (cf. aussi *supra* consid. 5.4). Certes, le recourant, en tant qu'il ne fait pas l'objet d'une condamnation pénale définitive pour les infractions pour lesquelles le MPC a ouvert une première procédure préliminaire, bénéficie de la présomption d'innocence dans ce contexte également et l'autorité administrative ne saurait, dans le cadre d'une décision de résiliation des rapports de travail, s'appuyer sans autre sur des faits non établis à satisfaction et contestés. En l'espèce, il n'en demeure pas moins qu'il est incontesté que le recourant a attribué, à une seule et même entreprise, un nombre de mandats considérable entre 2018 et 2019 qu'il a reconnu, notamment lors de ses auditions disciplinaires du 22 mai 2019 et du 1^{er} juillet 2019, l'avoir mandatée pour certains travaux qui sortaient tant des domaines d'activité principaux de l'entreprise que de la zone de compétence attribuée au recourant, sans toujours en référer à ses collègues et à son supérieur, ainsi que de ne pas avoir toujours contrôlé la qualité des travaux réalisés, qui, selon les constatations du rapport

d'enquête disciplinaire du 4 juillet 2019, ont régulièrement été affectés de défauts ou été surfacturés. Aussi, le Tribunal relève qu'il peut être attendu d'un employé qui se sait sous enquête disciplinaire de son employeur qu'il fasse preuve d'un comportement irréprochable et s'efforce de s'abstenir de tout (autre) manquement à ses obligations professionnelles importantes. Tel n'a manifestement pas été le cas et l'autorité inférieure était en droit de relever que le fait que le recourant ait continué à utiliser le local sans droit alors qu'il savait devoir se comporter de manière irréprochable était un facteur qui, en l'espèce, militait pour une renonciation au prononcé d'un avertissement formel.

7.4.3 Eu égard aux circonstances de l'espèce, le Tribunal est ainsi d'avis que le manquement relatif à l'usage sans droit d'un local propriété de l'employeur sous couvert d'un contrat ne reflétant pas la réalité aurait pu constituer un motif de résiliation avec effet immédiat et n'aurait pas nécessité le prononcé d'un avertissement préalable. La Cour estime en effet que l'autorité inférieure a fait preuve de mesure en choisissant de résilier de manière ordinaire les rapports de travail, eu égard à l'âge et aux années de service du recourant. Il n'en demeure pas moins que les agissements de ce dernier étaient aptes à entraîner une destruction irrémédiable du lien de confiance, base du contrat de travail, et que la continuation des rapports de service ne pouvait pas être attendue de l'autorité inférieure. Une menace de résiliation ne lui aurait pas permis de restaurer ce rapport de confiance dans la mesure nécessaire et n'était donc pas indispensable. Dans une telle situation, avec la réserve nécessaire, il peut être constaté que l'employeur pouvait renoncer à prononcer un avertissement préalable, sans enfreindre le principe de la proportionnalité (cf. *supra* consid. 7.3.3).

7.5 Partant, l'autorité inférieure pouvait raisonnablement considérer le lien de confiance la liant au recourant comme étant définitivement rompu, lequel empêchait toute poursuite de collaboration plus avant et faisait perdre à un avertissement sa nécessité.

7.6

7.6.1 En vertu de l'art. 30a al. 2 de l'ordonnance du 3 juillet 2011 sur le personnel de la Confédération (OPers, RS 172.220.111.3), après la période d'essai, le contrat de durée indéterminée peut être résilié pour la fin d'un mois. Les délais de congé sont les suivants : deux mois durant la première année de service (let. a) ; trois mois de la deuxième à la neuvième année de service (let. b) ; quatre mois à partir de la dixième année de service (let. c). L'alinéa 3 de l'art. 30a OPers précise que si, après le temps d'essai, l'employeur résilie le contrat de travail d'un employé exerçant une

profession pour laquelle la demande est faible ou inexistante ou qui ne peut être exercée que dans une unité administrative au sens de l'art. 1 al. 1 (professions dites de monopole), les délais de congé selon l'al. 2 sont prolongés de deux mois à partir de la dixième année de service (let. b).

7.6.2 En l'espèce, la résiliation du contrat du recourant, réviseur de douane et dans sa 33^{ème} année de service, au 31 janvier 2022, soit à l'échéance du délai de six mois résultant de l'art. 30a al. 2 let. c et al. 3 OPers, est conforme au droit.

7.7 Par écriture finale du 13 janvier 2022, le recourant a, pour la première fois, fait état du fait qu'il était en incapacité de travail en raison d'une maladie. À cet égard, il a produit tardivement des certificats médicaux attestant d'une incapacité de travail depuis le 16 septembre 2021. En l'espèce, la résiliation a été signifiée avant que le recourant ne soit en incapacité de travail. La question de la prolongation du délai de congé en raison de la maladie du recourant et de son droit au salaire pendant ce temps (cf. art. 336c al. 2 2^{ème} phrase CO), auxquels le recourant n'a du reste pas conclu, sort toutefois de l'objet du présent litige. Le cas échéant, il appartiendra à l'autorité inférieure de se saisir des conséquences prises de l'incapacité de travail alléguée.

7.8 En résumé, le Tribunal constate que la résiliation du contrat de travail du recourant a eu lieu conformément aux règles de procédure applicables.

8.

Il convient encore de brièvement adresser les conclusions indemnitaires formulées dans le recours, à savoir le versement de deux indemnités correspondant à une année de salaire sur la base de l'art. 34b al. 1 let. a et al. 2 LPers, respectivement l'art. 34c al. 2 LPers, ainsi que sur l'art. 19 al. 3 LPers.

8.1 Si l'instance de recours admet le recours contre une décision de résiliation des rapports de travail prise par l'employeur et que, exceptionnellement, elle ne renvoie pas le dossier à l'instance précédente, elle est tenue d'allouer une indemnité au recourant s'il y a eu une résiliation ordinaire en l'absence de motifs objectivement suffisants ou une résiliation immédiate en l'absence de justes motifs, ou si les règles de procédure n'ont pas été respectées (art. 34b al. 1 let. a LPers).

8.2 Lorsque la résiliation est abusive en vertu de l'art. 336 CO, l'employé peut réclamer une indemnité, en lieu de place de la réintégration, fondée sur l'art. 34c al. 1 let. b et al. 2 LPers.

8.3 Avant de résilier le contrat de travail sans qu'il y ait faute de l'employé, l'employeur prend toutes les mesures qui peuvent raisonnablement être exigées de lui pour garder l'employé à son service (art. 19 al. 1 LPers). L'employeur verse une indemnité à l'employé si ce dernier travaille dans une profession où la demande est faible ou inexistante ainsi que s'il est employé de longue date ou a atteint un âge déterminé (art. 19 al. 3 LPers). Selon l'art. 31 al. 1 OPers, la résiliation du contrat de travail est considérée comme due à une faute de l'employé si l'employeur le résilie notamment pour un des motifs définis à l'art. 10 al. 3 let. a à d LPers.

8.4 Eu égard au fait que l'autorité inférieure disposait de motifs objectivement suffisants pour résilier le contrat de travail du recourant (cf. *supra* consid. 6.5), que cette mesure n'était pas abusive (cf. *supra* consid. 6.6) et qu'elle a été prise en conformité aux règles de procédure (cf. *supra* consid. 7) le recourant n'a pas droit à une indemnité fondée sur l'art. 34b, ni l'art. 34c LPers. La résiliation étant par ailleurs fondée sur une faute du recourant (cf. *supra* consid. 6.5 et 8.3), il en va de même de l'indemnité visée à l'art. 19 al. 3 LPers, et ce, malgré son ancienneté, son âge et le fait qu'il exerçait, en dernier lieu, une profession de monopole (cf. art. 78 al. 1 et al. 3 let. c OPers).

9.

Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la décision de résiliation du 26 juillet 2021 se fonde sur des motifs objectivement suffisants, n'est pas abusive et qu'elle a été prise en respect des règles procédures idoines. L'autorité inférieure a constaté les faits pertinents de manière complète et rien ne permet de conclure que la décision serait inopportune. En conséquence, la décision attaquée est confirmée en tout point et le recours, mal fondé, doit être entièrement rejeté.

10.

10.1 Conformément à l'art. 34 al. 2 LPers, la procédure de recours en matière de litiges liés aux rapports de travail est gratuite, de sorte qu'il n'est pas perçu de frais de procédure.

10.2 Le Tribunal peut allouer d'office ou sur requête à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1

PA, art. 7 ss règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Les autorités fédérales et, en règle générale, les autres autorités parties n'ont pas droit aux dépens (art. 7 al. 3 FITAF).

Aucune indemnité à titre de dépens ne sera allouée en l'espèce.

(le dispositif est porté en page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé au recourant, à l'autorité inférieure et au Secrétariat général du Département fédéral des finances.

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

Le président du collège :

Le greffier :

Jérôme Candrian

Sébastien Gaeschlin

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 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, 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 (recommandé)
- au Département fédéral des finances DFF (acte judiciaire)