



Cour I
A-5682/2015

Arrêt du 8 juin 2016

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),
Maurizio Greppi, Jürg Steiger, juges,
Cécilia Siegrist, greffière.

Parties

X. _____,
représenté par Maître Eric Maugué,
recourant,

contre

Direction d'arrondissement des douanes Genève,
Avenue Louis-Casaï 84,
Case postale, 1211 Genève 28,
autorité inférieure.

Objet

Résiliation ordinaire des rapports de travail.

Faits :

A.

X._____ (ci-après aussi : l'employé), né le (...), a été engagé par l'Administration fédérale des douanes (AFD) le 1^{er} mars 1996, en qualité d'employé d'exploitation, puis d'assistant d'exploitation au sein de l'Inspection de douane de (...). En date du 1^{er} juillet 2004, il a été promu réviseur de douane au sein du même office. Dans sa fonction, X._____ est engagé principalement au contrôle douanier des passagers lors de leur entrée sur le territoire suisse.

B.

X._____ a fait l'objet de plusieurs évaluations personnelles tout au long de ses relations de travail.

B.a S'agissant de l'année 2010, l'employé a reçu la note de 2 (*atteint dans une large mesure les objectifs*). Il lui a, à cette occasion, été reproché de n'avoir, durant la période d'évaluation, découvert que deux cas de contrefaçons, de limiter au strict minimum les échanges avec les agents du Corps des gardes-frontière (Cgfr), de faire preuve d'un manque d'assurance, d'avoir besoin de plus de temps pour effectuer son travail et de ne pas soigner suffisamment l'accueil et l'approche des passagers. X._____ n'a pas contesté cette évaluation (cf. pièce n.1 annexée à la réponse de l'AFD).

B.b En 2011, X._____ s'est vu attribuer une nouvelle fois la note de 2. A cette occasion, il a été relevé que l'employé disposait des connaissances professionnelles nécessaires, ou, si nécessaire, avait les capacités de les tenir à jour. Il a, en revanche, été souligné qu'il n'avait fait que peu de découvertes de contrefaçons sur l'année. En outre, il lui a été reproché d'être peu motivé, de sorte que son employeur l'a prié de fournir un réel effort dans ce domaine. De plus, il lui a été opposé «de ne pas toujours utiliser, lors de contrôles, un ton très approprié, d'aborder les gens parfois d'une manière un peu inquisitrice, comme si les gens étaient déjà pris en faute au départ ». X._____ n'a pas contesté cette évaluation (cf. pièce n.2 annexée à la réponse de l'AFD).

B.c S'agissant de l'année 2012, X._____ a reçu une nouvelle fois la note de 2. Il a été souligné que, malgré trois entretiens intermédiaires, l'implication de l'employé ne se remarquait pas. Plusieurs comportements inadéquats lui ont en outre été reprochés et aucune amélioration n'aurait été perçue de la part de l'AFD. Enfin, il a été opposé X._____ de ne pas procéder à l'accueil et à l'approche des passagers conformément aux attentes. X._____ a signé le formulaire d'évaluation.

Par courrier du 25 octobre 2012, X._____ a contesté le résultat de l'évaluation personnelle pour l'année 2012 ainsi que la proposition de baisse de salaire de 2% y relative. Lors d'un entretien du 20 novembre 2012, les raisons de la notation susmentionnée ainsi que les conséquences salariales qui en découleraient ont été portées à sa connaissance. Il lui a notamment été indiqué que, durant trois années consécutives, il s'était vu attribuer la note de 2 et que, malgré plusieurs entretiens, il ne s'était pas amélioré.

Par écriture du 5 décembre 2012, l'employeur a confirmé que l'évaluation de X._____ pour l'année 2012 ne comportait pas d'erreur, que les appréciations effectuées étaient justifiées et que la note de 2 était appropriée. Par décision du 19 décembre 2012, l'employeur a diminué le salaire de X._____ de 2% avec effet au 1^{er} janvier 2013. Cette décision n'a pas été attaquée par l'employé.

B.d En 2013, X._____ s'est vu attribuer une nouvelle fois la note de 2. Il a, à cette occasion, été précisé que l'employé ne connaissait pas son descriptif de poste, qu'il faisait preuve de peu d'engagement, qu'il fournissait peu de résultats, qu'il lui appartenait de s'améliorer dans le ciblage et qu'il ne travaillait pas avec motivation. En outre, il lui a été reproché d'adopter une attitude nonchalante, de ne pas donner une bonne image de l'AFD et de ne pas participer au travail avec le groupe. Il lui a également été opposé de ne pas contribuer à atteindre le contrat de prestation et de ne pas s'engager au sein de l'équipe. Enfin, il lui a été reproché d'être peu actif lors des contrôles. S'agissant des mesures et attentes en vue du prochain accord sur les objectifs, il a été précisé que X._____ devait absolument se prendre en charge et séparer vie privée et vie professionnelle, qu'il devait pouvoir accomplir son travail sans que l'on eût à lui fixer les objectifs en permanence, qu'un investissement important était attendu de sa part dans la collaboration au sein du groupe en vue d'atteindre les objectifs fixés dans le mandat de prestation, ainsi qu'une attitude plus positive envers ses collègues, ses supérieurs et le public.

X._____ n'a pas contesté le résultat de cette évaluation (cf. pièce n.1 annexée à la réponse de l'AFD). Il a toutefois précisé, à l'occasion de cette évaluation, qu'il désirait faire autre chose, raison pour laquelle il aurait fait des postulations à (...). Il a également indiqué qu'il ne se sentait pas à l'aise dans ce poste, qu'il éprouvait une certaine lassitude et que les horaires étaient difficiles à supporter. Enfin, il a souligné ne pas apprécier le contact et se forcer à aller vers les gens.

C.

Entre le 28 octobre 2013 et le 30 janvier 2014, plusieurs entretiens ont eu lieu entre X. _____ et l'employeur et diverses notes de services ont été établies. Lors desdits entretiens, il a notamment été reproché à l'employé de ne pas établir suffisamment de procédures pénales, de déceler que peu de cas de contrefaçons, de ne quitter presque jamais sa caisse pour aller procéder au contrôle de personnes, de faire preuve de nonchalance dans l'exécution de son travail et de ne pas effectuer correctement les fouilles. En outre, il a été indiqué que, lors des évaluations susmentionnées, l'employeur s'était montré plutôt indulgent à l'égard de X. _____, puisque ses prestations méritaient plutôt la note de 1 en lieu et place de la note de 2 qu'il s'était vu à chaque fois attribuer. Il a également été précisé que l'employeur avait tenu compte de sa situation personnelle difficile, notamment en raison du décès de sa mère. Or, de l'avis de l'employeur, bien que l'employé ait été à plusieurs reprises rendu attentif au fait qu'il devait s'améliorer, ses prestations ont encore empiré, de sorte qu'elles ont été considérées comme clairement insuffisantes et ne remplissant pas les attentes.

En date du 30 janvier 2014, l'employeur a indiqué à X. _____ que si, à l'avenir, ses prestations ne s'amélioraient pas, la note de 1 lui serait attribuée et un licenciement pourrait être envisagé. Cette écriture a été qualifiée par l'employeur d'avertissement.

Ensuite, il a été proposé à X. _____, lors d'un des entretiens, de travailler durant trois à quatre mois à (...) ou à (...), ce qu'il a refusé en raison de sa situation familiale qui lui imposerait de rester à (...). Enfin, un système de portfolio et de coaching a été introduit afin de pouvoir mieux suivre l'évolution de l'employé. Une légère amélioration dans ses prestations a été constatée par l'employeur, mais il a été considéré que cela n'était encore de loin pas suffisant, de sorte que s'il fallait l'évaluer, seulement un « petit 2 très proche du 1 » pourrait lui être attribué. La question de savoir si cette légère amélioration pouvait persister sans le coaching intensif des chefs a été soulevée, et il a été décidé de supprimer le portfolio dès le 1^{er} mai 2014. En date du 6 juin 2014, un bilan final des performances et du comportement de X. _____ a été établi. Il a, à cette occasion, été conclu que lorsque l'employé n'était plus coaché, il retombait rapidement dans ses travers (faible motivation, mauvaise tenue vis-à-vis des clients, peu de résultats). Il a par conséquent été proposé d'évaluer X. _____ avec la note de 1 et de lui donner la possibilité d'effectuer un stage de trois mois à (...). Il a à cet égard été souligné que si la proposition devait être refusée, il conviendrait de se séparer de l'employé.

D.

En date du 17 juillet 2014, une évaluation intermédiaire de X. _____ a été effectuée à l'issue de laquelle il s'est vu attribuer la note de 1 (*n'atteint pas les objectifs*). Il a notamment été constaté que les connaissances professionnelles dont disposait X. _____ étaient trop rarement utilisées dans la pratique et qu'il requérait un grand soutien dans le domaine des contrefaçons. En outre, il a été mentionné que son implication dans son travail n'était pas grande, qu'il était peu indépendant et peu résistant au stress. Il a également été précisé que la bonne image de l'AFD n'était pas défendue par X. _____, puisqu'il adoptait à l'égard des clients un ton inadéquat et peu chaleureux. Il a enfin été souligné que l'employé devait mieux s'intégrer au groupe et faire des efforts s'agissant de la relation qu'il entretenait avec ses collègues. L'employé a signé le procès-verbal, mais a souligné qu'il n'était pas d'accord avec le résultat de l'évaluation.

En date du 29 octobre 2014, un entretien de réexamen de l'évaluation de 2014 a eu lieu conformément à la requête de X. _____. A cette occasion, l'employé a contesté la note de 1 qui lui avait été attribuée et a indiqué ne pas percevoir une détérioration si rapide de ses prestations. Au terme de cet entretien, les supérieurs hiérarchiques ont décidé de maintenir la note de 1.

E.

E.a Par courrier du 16 décembre 2014, l'employeur a accordé à X. _____ le droit d'être entendu s'agissant d'une résiliation ordinaire de ses rapports de travail. L'AFD a indiqué qu'elle entendait se fonder sur l'art. 10 al. 3 let. b de la loi sur le personnel de la Confédération du 24 mars 2000 (LPers, RS 172.22.1) afin de résilier les rapports de service de l'employé. L'employeur a précisé que les prestations de travail de l'employé s'étaient continuellement détériorées durant ces dernières années. Il a également été souligné que, malgré des mesures de suivi et de soutien de la part de ses supérieurs, la réduction de son salaire et l'avertissement du 30 janvier 2014, aucune amélioration de ses prestations et de son attitude au travail n'avait été constatée.

E.b Depuis le 17 décembre 2014, X. _____ s'est retrouvé en incapacité totale de travailler pour cause de maladie. Le 14 juin 2015, il a eu un accident et s'est dès lors retrouvé en incapacité de travail totale pour cause d'accident jusqu'au 31 juillet 2015.

E.c Par écritures des 2 et 27 février 2015, X. _____ a contesté sur le fond les motifs de son licenciement en précisant avoir brillamment réussi en

2006 et 2008 les examens professionnels pour réviseurs de douanes et avoir été promu aux postes correspondants. Il a toutefois admis avoir eu du mal à s'intégrer à l'effectif de l'aéroport de (...) et avoir fait l'objet d'acharnement. Enfin, il a souligné ne pas comprendre pour quelles raisons ses notes d'évaluation avaient baissé en 2014, alors que son employeur avait soulevé un léger mieux dans ses prestations.

F.

Par décision du 6 août 2015, l'AFD a résilié, sur la base de l'art. 10 al. 3 let. b LPers, les rapports de travail de X. _____ au 29 février 2016, en considérant que ladite résiliation était due à une faute de l'employé, de sorte qu'elle ne lui a versé aucune indemnité de départ et l'a suspendu de ses services jusqu'à la fin des rapports de travail. A l'appui de ladite décision, l'employeur a considéré que, malgré plusieurs entretiens, évaluations et mesures de soutien, les prestations de l'employé ne s'étaient pas améliorées. En outre, il a précisé que, lors de l'entretien du 30 janvier 2014, X. _____ avait été averti des attentes de son employeur et avait été rendu attentif au fait qu'une résiliation des rapports de service pourrait intervenir si ses prestations ne s'amélioraient pas à l'avenir. Lesdites prestations ne se seraient, selon l'AFD, pas améliorées puisque l'employé a obtenu la note de 1 en 2014.

G.

Par mémoire du 14 septembre 2015, X. _____ (ci-après aussi : le requérant) a interjeté recours à l'encontre de la décision du 6 août 2015 de l'AFD (ci-après aussi : l'autorité inférieure) auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après aussi : le Tribunal). A l'appui de son recours, il conclut, principalement, à l'annulation de la décision précitée, à la poursuite des rapports de travail et, subsidiairement, à l'octroi de deux indemnités d'une année de salaire chacune, fondées sur les art. 34b al. 2 LPers et 19 al. 3 LPers. Le requérant invoque à l'appui de son recours que le licenciement ne peut être considéré comme consécutif à une faute de sa part. Il précise à cet égard que le décès de ses parents l'a fortement affecté et a engendré une multitude de démarches administratives. Il ajoute qu'il a toujours souhaité conserver son emploi et les manquements qui lui sont reprochés ne résulteraient, selon lui, en aucun cas d'une démarche intentionnelle ou d'une négligence qui puisse être qualifiée de fautive. Le requérant relève que l'art. 31 al. 2 de l'ordonnance sur le personnel de la Confédération du 3 juillet 2001 (OPers, RS 172.220.111.3) permet à l'autorité compétente, dans les cas relevant de l'art. 10 al. 3 let. c LPers, de décider pour de justes motifs que la résiliation est considérée comme n'étant pas due à une faute de l'employé. Le requérant sollicite donc l'application de cette disposition.

Enfin, il précise qu'aucune recherche sérieuse n'a été conduite par l'autorité inférieure afin de le garder à son service, de sorte que les exigences préalables au licenciement n'ont, d'après lui, pas été respectées.

H.

Par mémoire en réponse du 26 octobre 2015, l'autorité inférieure a conclu au rejet du recours. A l'appui de sa réponse, dite autorité explique que, malgré les diverses mesures d'accompagnement, d'encouragement et de soutien entreprises à son égard, le recourant aurait démontré ces dernières années un manque d'intérêt particulièrement marqué à sa place de travail. De plus, l'autorité inférieure souligne que ses manquements professionnels, son manque de motivation et d'engagement professionnels ne peuvent pas être imputés aux événements difficiles qu'il a dû affronter dans sa vie privée, ni à sa grave dépression. Le recourant manquerait, selon l'autorité inférieure, de motivation, d'initiative, d'engagement dans son travail, ne soignerait pas l'accueil et l'approche des passagers, manquerait de constance dans ses prestations et souffrirait de graves lacunes dans les domaines techniques. Par ailleurs, elle relève que les rapports de travail du recourant sont résiliés en raison de manquements dans les prestations de travail ainsi que dans le comportement et faute d'amélioration, de sorte que ladite résiliation est, de l'avis de l'employeur, due à une faute de l'employé.

I.

Par observations finales du 18 novembre 2015, le recourant a pour l'essentiel confirmé le contenu de ses précédentes écritures. Au surplus, il précise que, lors de l'entretien du 9 avril 2014, il a été fait mention d'une nette augmentation des résultats au chapitre du trafic des voyageurs et d'un léger mieux perceptible dans ses compétences personnelles et sociales. Ce constat serait, de l'avis du recourant, en contradiction manifeste avec une baisse de l'appréciation globale émise par son employeur ayant conduit à la résiliation de ses rapports de service.

J.

Par écritures des 22, 26 avril et 31 mai 2016, la Caisse cantonale de chômage a porté à la connaissance du Tribunal la cession de créance qu'elle prétend avoir à l'encontre du recourant.

K.

Les autres faits et arguments pertinents des parties seront repris en tant que besoin dans les considérants en droit du présent arrêt.

Droit :

1.

La procédure de recours 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) n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (art. 7 PA) ainsi que la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.1 En date du 1^{er} juillet 2013, les modifications du 14 décembre 2012 de LPers sont entrées en vigueur (cf. RO 2013 1493; FF 2011 6171). Celles-ci s'appliquent au présent litige, dans la mesure où la décision attaquée a été prononcée le 6 août 2015. Sous réserve de l'exception prévue à l'art. 32 al. 1 let. c LTAF, le Tribunal administratif fédéral est compétent, en vertu de l'art. 36 al. 1 LPers, pour connaître des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par l'employeur. L'AFD est un employeur au sens de la LPers (art. 3 al. 2 LPers). En l'espèce, l'acte attaqué du 6 août 2015 a bien été rendu par l'employeur du recourant et satisfait en outre aux conditions prévalant à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 al. 1 PA.

1.2 Le recourant a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure. Etant le destinataire de la décision de résiliation attaquée, il est particulièrement atteint et a un intérêt digne de protection à requérir son annulation ou sa modification (art. 48 al.1 PA). Il a donc qualité pour recourir.

1.3 Présenté dans le délai (art. 50 al. 1 PA) et les formes (art. 52 al. 1 PA) prescrits par la loi, le recours est ainsi recevable.

2.

L'objet du présent litige porte sur le point de savoir si la résiliation ordinaire des rapports de travail du recourant est intervenue valablement.

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 toutefois 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 pou-

voir 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 A-2689/2015 du 10 novembre 2015 consid. 2.1, A-6410/2014 du 1^{er} septembre 2015 consid. 2.1, A-5046/2014 du 20 mars 2015 consid. 2, A-6990/2014 du 5 mars 2015 consid. 2 et réf. cit.; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2^{ème} éd., Bâle 2013, n. 2.160 ; JÉRÔME CANDRIAN, *Introduction à la procédure administrative fédérale*, Bâle 2013, n. 191 p. 113 s.).

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 (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. 2.165). 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 (ATF 135 I 91 consid. 2.1; ATAF 2014/24 consid. 2.2. et les réf. cit.).

3.

3.1 Conformément aux art. 10 al. 3, 13 LPers et 30a OPers, après le temps d'essai, le contrat de durée indéterminée peut être résilié par chacune des parties, pour la fin d'un mois, en respectant la forme écrite et le délai de congé minimal selon l'art. 30a OPers. 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. Ce même alinéa contient une énumération exemplative de semblables motifs, notamment des violations d'obligations légales ou contractuelles et des manquements dans les prestations ou dans le comportement (art. 10 al. 3 let. a et b LPers). Les exigences ont dès lors été assouplies par rapport à l'ancien droit, où l'employeur devait faire valoir l'un des motifs exhaustivement prévus par l'art. 12 al. 6 aLPers, lesquels comprenaient notamment (let. a) la violation d'obligations légales ou contractuelles importantes, (let. b) les manquements répétés ou persistants dans les prestations ou dans le comportement, malgré un avertissement écrit, et (let. c) les aptitudes ou capacités insuffisantes pour effectuer le travail convenu dans le contrat ou la mauvaise volonté de l'employé à accomplir ce travail. Cela étant, l'exigence d'un motif de résiliation perdure sous le nouveau droit, motif qui, comme précédemment, doit être reconnu tout à la fois objectif et suffisant (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-6428/2015 du 26 avril 2016 consid. 5.1, A-612/2015 du 4 mars 2016 consid. 3.2.1, A-531/2014 du 17 septembre 2014 consid. 4.4).

3.2 Le motif de *manquement dans les prestations ou le comportement* est expressément prévu à l'art. 10 al. 3 let. b LPers et permet de fonder une résiliation sur la base de cette disposition.

3.2.1 La *prestation* de l'employé est insuffisante au sens de l'art. 10 al. 3 let. b LPers, 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 ne soit possible, l'on se trouve en présence non seulement d'une prestation insuffisante mais également de la violation d'une obligation légale ou contractuelle (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-6428/2015 du 26 avril 2016 consid. 5.2.1, A-3834/2011 du 28 décembre 2011 consid. 7.5.3 et réf. cit.).

3.2.2 La notion de *manquement dans le comportement* – en tant qu'elle ne constitue pas une violation d'obligation au sens de l'art. 10 al. 3 let. a LPers – 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 Tribunal administratif fédéral A-6898/2015 du 10 mars 2016 consid. 3.2.2, A-3834/2011 du 28 décembre 2011 consid. 7.5.3 et les réf. cit.). Contrairement aux prestations de travail, lesquelles peuvent être évaluées dans une large mesure d'après des critères objectifs, le comportement d'un employé est qualifié par une évaluation subjective, ce qui augmente le risque d'une résiliation arbitraire. Le souhait de l'employeur de se séparer d'un employé difficile ne fonde pas de motif de licenciement. Les manquements dans le comportement du collaborateur concerné doivent plutôt être reconnaissables (*nachvollziehbar*) par un tiers. Par cette approche objective d'évaluation, il est assuré que les sources de tensions seront analysées de près en cas de licenciement à la suite de conflits. Le comportement de l'employé doit conduire à une perturbation de la marche de service ou affecter la relation de confiance entre lui et son supérieur (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-6428/2015 du 26 avril 2016 consid. 5.2.1, A-6898/2015 réitéré consid. 3.2.2 et réf. cit.). Une telle conclusion doit être apportée avec prudence, en tenant notamment compte du fait qu'elle ne s'applique pas à une situation induite par les défaillances de l'employeur ou par le fait qu'un

employé revendique le respect de ses droits ou de sa personne (cf. VALÉRIE DÉFAGO GAUDIN, in : *Conflit au travail, Prévention, gestion, sanctions, deuxième partie, Fonction publique*, CERT Nr. 6, 2015).

3.3

3.3.1 Sous l'ancien droit du personnel, en vigueur jusqu'au 1^{er} juillet 2013, la loi précisait que la résiliation ordinaire donnée en raison de manquements répétés ou persistants dans les prestations de l'employé (art. 12 al. 6 let b aLPers) devait être précédée d'un avertissement écrit émanant de l'employeur. Selon la jurisprudence, l'avertissement écrit devait aussi précéder un licenciement se fondant sur l'art. 12 al. 6 let. a aLPers (cf. arrêts du Tribunal fédéral 1C_245/2008 du 2 mars 2009 consid. 5.4, 1C_277/2007 du 30 juin 2008 consid. 5.3; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-4659/2010 du 14 juin 2011 consid. 4.3, A-5622/2010 du 4 mai 2011 consid. 11.2, A-5255/2009 du 9 février 2010 consid. 3.3, A-2164/2009 du 1^{er} septembre 2009 consid. 3.2.1 [lequel étend cette exigence à l'art. 12 al. 6 let. c, première partie, LPers, cette disposition n'ayant pas de portée propre par rapport aux motifs de résiliation mentionnés aux let. a et b]). Dorénavant, l'art. 10 al. 3 LPers ne fait plus mention de la nécessité d'un avertissement préalable à une résiliation des rapports de travail en raison d'un motif objectivement suffisant. Cependant, la jurisprudence a stipulé qu'un tel avertissement devait tout de même être donné 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 le prononcé d'une décision de résiliation. En effet, 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 professionnelle, afin de donner à l'employé concerné la possibilité de s'améliorer (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-6428/2015 du 26 avril 2016 consid. 5.3, A-6723/2013 du 28 janvier 2015 consid. 6.2, A-969/2014 du 11 novembre 2014 consid. 6.1, A-692/2014 du 17 juin 2014 consid. 3.2; Message du Conseil fédéral du 31 août 2011 concernant une modification de la loi sur le personnel de la Confédération, FF 2011 6171, 6183). 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).

3.3.2 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*); 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 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (RS 101, Cst.), détermine l'activité de l'Etat à l'équilibre des intérêts publics et privés (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C_500/2013 du 15 janvier 2014 consid. 7.5; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6428/2015 du 26 avril 2016 consid. 5.3, A-4054/2015 du 15 février 2016 consid. 7.2.2.2 et les réf. cit.).

3.4 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 du Code des obligations du 30 mars 1911 (CO, RS 220) ou si elle est motivée par le fait que l'employé avait signalé une irrégularité en vertu de l'art. 22a al. 4 LPers.

3.5

3.5.1 Aux termes de l'art. 19 al. 3 LPers, l'employeur verse une indemnité à l'employé 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). L'art. 31 al. 1 let. a Opers, prévoit par ailleurs que la résiliation du contrat de travail est considérée comme due à une faute de l'employé si l'employeur le résilie pour un des motifs définis à l'art 10 al. 3 let. a à d ou al. 4 LPers ou pour un autre motif objectif imputable à une faute de l'employé.

3.5.2 L'indemnité au sens de la disposition précitée a un caractère exclusivement salarial, respectivement, le caractère d'une valorisation, et a pour but de compenser, à l'occasion d'une résiliation sans faute de l'employé, les désavantages que pourrait devoir subir un collaborateur employé de longue date et/ou ayant atteint un âge déterminé. L'indemnité au sens de l'art. 19 al. 3 LPers sert à l'atténuation des risques élevés liés à la résiliation de certains employés qui exercent une profession où la demande est faible

ou inexistante. En outre, l'indemnisation de l'art. 19 al. 3 LPers a le caractère d'une compensation extraordinaire du désavantage résultant d'une résiliation qui est intervenue sans faute de l'employé, se trouvant dans une position spéciale, mais qui le place dans une situation difficile (arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5046/2014 du 20 mars 2015 consid. 7.6.2). L'indemnisation financière au sens de l'art. 19 al. 3 LPers n'est toutefois due que dans le cas où la résiliation est intervenue sans qu'il n'y ait eu faute de la part de l'employé (art. 19 al. 3 et 2 a contrario ; déduit en comparaison de l'art. 19 al. 2 aLPers qui prévoyait que la résiliation devait être non fautive ; cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5046 2014 précité consid. 6.4).

4.

Il incombe à présent au Tribunal de se prononcer sur la validité de la résiliation du contrat de travail du recourant, dans le cadre légal précédemment défini, avant d'en tirer les conclusions sur une éventuelle réintégration ou le versement d'une indemnité à son profit.

4.1 L'autorité inférieure a essentiellement motivé le licenciement du recourant en se fondant sur l'art. 10 al. 3 let. b LPers. Elle estime que, malgré de médiocres évaluations de 2010 à 2013, une diminution de 2% du salaire en 2012, la note de 1 attribuée en 2014, la mise en place d'un portfolio et d'un coaching intensif, divers entretiens ainsi qu'un avertissement, le recourant ne s'est pas amélioré dans ses prestations et lesdites prestations se seraient même – de l'avis de l'autorité inférieure – détériorées. Le recourant considère, quant à lui, que le licenciement ne peut être considéré comme consécutif à une faute de sa part. Il ajoute qu'il a toujours souhaité conserver son emploi et que les manquements qui lui sont reprochés ne résultent en aucun cas d'une démarche intentionnelle ou d'une négligence qui puisse être qualifiée de fautive.

4.2 Au cas d'espèce, il sied de constater que le recourant ne nie de manière générale pas la survenance des événements reprochés par l'autorité inférieure. Il conteste toutefois que le licenciement soit intervenu en raison d'un comportement fautif de sa part. Or le Tribunal de céans estime que le recourant ne peut – pour les raisons qui suivent – être soutenu dans son argumentation.

4.2.1 Il ressort du dossier que, depuis 2010, le recourant a fait l'objet de plusieurs évaluations, aux termes desquelles il s'est vu attribuer plusieurs fois la note de 2, une fois celle de 1 et a vu son salaire diminuer. A l'appui desdites évaluations, les mêmes reproches ont chaque fois été opposés

au recourant. Il a notamment été relevé que celui-ci faisait preuve de nonchalance dans l'exécution de son travail, de peu de motivation, qu'il procédait à un nombre insuffisant de découvertes de contrefaçons, qu'il n'utilisait pas un ton approprié à l'égard de la clientèle, qu'il ne s'intégrait pas au groupe, qu'il ne séparait pas sa vie privée de sa vie professionnelle et qu'il ne connaissait pas son descriptif de poste.

Le Tribunal constate à cet égard que les reproches formulés ne sont, pour la plupart, pas contestés par le recourant. Certes, celui-ci s'est opposé à son évaluation 2012 et a émis certaines critiques quant au résultat de l'évaluation 2013. Lesdites évaluations ainsi que la baisse de salaire ont toutefois été confirmées par l'autorité inférieure, qui a estimé que la notation se justifiait compte tenu du comportement professionnel du recourant. Certes encore, le recourant a prétendu avoir brillamment réussi en 2006 et 2008 les examens professionnels pour réviseurs de douanes et avoir été promu aux postes correspondants. Certes enfin, une légère amélioration a été constatée en avril 2014, suite au coaching dont le recourant a fait l'objet, mais trop faible pour améliorer son évaluation. Cela étant, le recourant a également admis à plusieurs reprises – en réponse aux reproches formulés quant à ses prestations – avoir eu du mal à s'intégrer à l'effectif de l'aéroport de (...) et souhaiter faire autre chose, raison pour laquelle il aurait fait des postulations à (...). Il a également indiqué qu'il ne se sentait pas à l'aise dans ce poste, qu'il éprouvait une certaine lassitude et que les horaires étaient difficiles à supporter. Enfin, il a souligné ne pas apprécier le contact et se forcer à aller vers les gens.

Il découle dès lors de ses propres considérations que le recourant admet ne pas se plaire dans l'exécution de son travail et faire preuve de peu de motivation à cet égard. Il ne conteste pas utiliser un ton inapproprié avec la clientèle ni déceler que trop peu de cas de contrefaçons. Il admet même ne pas apprécier le contact avec la clientèle et se forcer à aller vers les gens. Un tel comportement professionnel, manifestant une absence de toute motivation et d'esprit d'initiative et empreint de nonchalance, ne peut être toléré, d'autant plus dans un travail tel que celui du recourant, dans lequel il existe un contact permanent avec la clientèle. Il est dès lors manifeste que son attitude ne peut être tolérée par l'autorité inférieure qui pourrait voir la qualité du service de l'Etat et son image fortement affectés.

4.2.2 Il sied ensuite de constater que l'autorité inférieure n'est pas restée inactive devant les carences constatées dans les prestations et le comportement du recourant. En effet, elle a espéré une amélioration de ses prestations en instaurant un système de portfolio et de coaching. Elle a proposé

en outre au recourant de travailler temporairement à (...) ou à (...) afin de découvrir un nouvel environnement professionnel et de retrouver une motivation dans l'exécution de son travail. De plus, elle a invité le recourant à plusieurs entretiens afin de l'encourager à améliorer ses prestations et son comportement. Enfin, en date du 30 janvier 2014, dite autorité a prononcé un avertissement à l'égard de l'employé, à l'occasion duquel il a été rendu attentif au fait qu'il devait démontrer plus d'initiative et de motivation et devait faire preuve d'une nette amélioration de son attitude professionnelle, faute de quoi un licenciement pourrait être prononcé. Malgré l'ensemble des mesures entreprises et des multiples opportunités offertes au recourant de s'améliorer, aucune réelle amélioration durable n'a pu être constatée. En outre, et contre toute attente, ses prestations professionnelles se sont même – après la suppression du coaching et du portfolio – détériorées, de sorte qu'elles ont été sanctionnées par la note minimale de 1.

4.3 Au vu des circonstances d'espèce, l'autorité inférieure a correctement apprécié les événements qui se sont produits, en reprochant au recourant, un travail d'une qualité insuffisante et un comportement professionnel inadapté. Ces lacunes sont en outre propres à mettre résolument en doute la qualité des prestations, mais aussi les aptitudes et compétences de l'employé, d'autant plus lorsque, comme dans le cas particulier, elles se produisent à plusieurs reprises dans un laps de temps relativement bref. Partant, les motifs invoqués par l'autorité inférieure à l'appui de la résiliation des rapports de travail sont définis de manière objective. Ainsi, lorsque l'autorité inférieure retient que les prestations du recourant sont insuffisantes, elle applique correctement le droit fédéral.

4.4

4.4.1 Le recourant prétend toutefois que le licenciement ne peut être imputé à la commission d'une faute de sa part. En effet, il indique avoir été contraint de faire face à une période douloureuse en raison du décès de ses parents. Il considère donc que l'autorité inférieure aurait dû prendre toutes les mesures afin de le garder à son service et aurait dû lui verser une indemnité au sens des art. 19 al. 3 et 34c al. 2 LPers.

4.4.2 Or le grief invoqué ne convainc guère le Tribunal de céans. En effet, et conformément à l'art. 31 OPers qui prévoit que la résiliation du contrat de travail est considérée comme due à une faute de l'employé si l'employeur résilie pour un des motifs définis à l'art. 10 al. 3 let. a à d LPers ou pour un autre motif imputable à une faute de l'employé, à tout le moins par négligence, la résiliation ici en cause doit être considérée comme résultant d'une faute du recourant. Une autre interprétation de ladite disposition ne

peut être admise et la prise en compte de la situation personnelle difficile du recourant ne saurait permettre d'arriver à une autre conclusion et d'exclure toute faute de sa part. Le Tribunal ne nie pas que le recourant ait dû faire face à des épreuves douloureuses notamment s'agissant du décès de ses deux parents. Cela étant, de tels événements ne sauraient justifier le fait que le recourant commette des manquements dans son comportement ainsi que dans ses prestations professionnelles. Il lui appartient, comme le souligne à juste titre l'autorité inférieure, de séparer sa vie privée de sa vie professionnelle. Aucun grief ne peut enfin être tiré de l'art. 31 al. 2 OPers, permettant à l'autorité compétente – dans les cas d'application de l'art. 10 al. 3, let. c LPers – de décider, pour de justes motifs, que la résiliation est considérée comme n'étant pas due à une faute de l'employé, puisque le licenciement ici en cause n'est pas intervenu sur la base de la lettre c de l'art. 10 al. 3 LPers, mais bien sur la base de la lettre b de ladite disposition.

4.4.3 Par conséquent il y a lieu, compte tenu de ce qui précède, de considérer que le licenciement est intervenu suite à une faute du recourant, de sorte que l'autorité inférieure n'était pas tenue de prendre d'éventuelles mesures prévues à l'art. 19 al. 1 LPers, ni de lui verser une indemnité au sens de l'art. 19 al. 3 LPers ou une indemnité de départ selon l'art. 34c al. 2 LPers.

5.

Il convient encore de s'assurer que la résiliation des rapports de travail n'est pas abusive au sens de l'art. 336 CO par renvoi de l'art. 34c al. 1 let. b LPers. En effet, si les motifs invoqués par l'autorité inférieure à l'appui de la résiliation des rapports de travail du recourant sont objectivement suffisants (cf. consid. 6.5 ci-avant), le recourant semble au cas d'espèce contester que son licenciement puisse être considéré comme consécutif à une faute de sa part. Cela étant, il ne fournit pas le moindre indice qui permettrait de présumer l'existence d'une résiliation abusive de son contrat, ce qui lui incombe pourtant (cf. ATF 130 III 699 consid. 4.1; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6263/2013 du 15 mai 2014 consid. 6). D'ailleurs la manière de procéder de l'autorité inférieure concorde avec le déroulement des faits exposés, que le recourant ne conteste pour l'essentiel pas. Le Tribunal ne peut ainsi que constater que le licenciement du recourant n'est pas abusif.

6.

En résumé, il ressort des considérants qui précèdent que les motifs invoqués par l'autorité inférieure à l'appui du licenciement du recourant sont des motifs objectivement suffisants pour mettre un terme au contrat de travail selon l'art. 10 al. 3 let. b LPers. Au surplus, la résiliation ne saurait être considérée comme abusive au sens de l'art. 336 CO.

Il s'ensuit que le recours doit être rejeté.

7.

Conformément à l'art. 34 al. 2 LPers, la procédure de recours est gratuite, de sorte qu'il n'est pas perçu de frais de procédure.

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 du 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 à la 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 (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (Acte judiciaire)
- à la Caisse cantonale genevoise de chômage (pour information)

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

Le président du collège :

La greffière :

Jérôme Candrian

Cécilia Siegrist

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, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, dans un délai de 30 jours dès la notification de la décision contestée (art. 82 ss, 90 ss et 100 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 du recourant (art. 42 LTF).

Expédition :