Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour I
A-5420/2015

Arrêt du 11 décembre 2015

Composition

Claudia Pasqualetto Péquignot (présidente du collège),
Marianne Ryter, Kathrin Dietrich, juges,
Arnaud Verdon, greffier.

Parties

X._____,
recourant,

contre

Office fédéral de la police (fedpol),
Service juridique, Nussbaumstrasse 29, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Résiliation des rapports de travail.

Faits :

A.
X._____, né le (…), a été engagé par la Confédération suisse, représentée par l'Office fédéral de la police (ci-après : fedpol ou l'employeur), comme enquêteur au sein de la Division principale (…), par contrat de travail de durée indéterminée du 6 août 2008. Les rapports de travail ont débuté le 1er novembre 2008. Le taux d'occupation était de 100% et le prénommé était colloqué en classe salariale 24.

B.
Le 20 février 2015, X._____ a rédigé une note de service (cf. dossier personnel de X._____ auprès de fedpol [ci-après : dossier fedpol ou dossier personnel] p. J001-002) dans laquelle il a notamment déclaré avoir eu, en date du 19 février 2015 à 15h15, un accident de la route au volant d'un véhicule de fonction dans le canton de (…). Les tests d'alcoolémie dans l'haleine effectués ayant révélé un taux de respectivement 0.9g ‰ et 1g ‰, il avait alors été emmené au centre cantonal de la Blécherette où un médecin avait effectué une prise de sang. Son permis de conduire avait été immédiatement saisi.

C.
Le Service juridique de fedpol a auditionné X._____ le 3 mars 2015. Il ressort du procès-verbal d'audition (cf. dossier fedpol p. J003-007) que le prénommé a, dans les grande lignes, confirmé sa note de service du 20 février 2015.

D.
Le 20 mars 2015, X._____, accompagné de son supérieur, a eu un entretien avec le Chef de la police judiciaire fédérale (cf. dossier fedpol p. J014-015). Ce dernier, s'est référé à l'entretien du 3 mars 2015 et a notamment estimé que dit accident avait des répercussions sur l'image de fedpol. X._____ a été informé qu'en raison de l'accident du 19 février 2015, la direction de fedpol avait l'intention de résilier les rapports de travail.

Selon le procès-verbal de cet entretien, non signé par les parties, l'autorité inférieure a proposé à X._____ respectivement une séparation à l'amiable ou une démission de ce dernier et lui a laissé un délai jusqu'au 31 mars 2015 pour répondre.

E.
Par ordonnance pénale du 27 mars 2015, le Ministère public de

l'arrondissement de Lausanne a condamné X._____ à 35 jours-amende à 80 francs avec suris pendant deux ans et à une amende de 800 francs en raison de l'accident du 19 février 2015 commis état d'ébriété qualifié (1.10g ‰).

F.
Le 30 mars 2015, X._____ a été déclaré en incapacité totale de travail par son médecin généraliste. Dite incapacité a, par la suite, été régulièrement prolongée jusqu'au 31 octobre 2015.

G.
Par décision du 2 avril 2015, la (autorité administrative compétente en matière de circulation routière […]) a retiré le permis de conduire de X._____ pour une durée de trois mois.

A l'appui de sa décision, la (…) a en substance retenu que le prénommé avait conduit "en état d'ébriété avec un taux d'alcoolémie qualifié (prise de sang : à intervalle de 1.10 à 1.69g ‰)" et perdu la maîtrise de son véhicule. Ainsi l'intéressé avait commis une infraction moyennement grave (par le fait de créer un danger pour la sécurité d'autrui ou en prendre le risque) et une infraction grave (par la conduite en état d'ébriété en présentant un taux d'alcoolémie qualifié). La (…) a également constaté l'absence d'antécédents et ainsi prononcé la durée minimale de trois mois de retrait du permis de conduire.

H.
Par pli du 10 avril 2015, fedpol a constaté que X._____ n'avait pas répondu dans le délai imparti (cf. let. D supra) et lui a transmis une proposition de convention de résiliation des rapports de travail. L'autorité inférieure a fixé au prénommé un délai jusqu'au 27 avril 2015 pour prendre position sur le projet de convention. Elle a également informé l'intéressé qu'à défaut de réponse dans dit délai, elle lui soumettrait un projet de décision de licenciement ordinaire, avec un nouveau délai pour se prononcer à ce sujet, et enfin rendrait une décision formelle.

I.
Par acte du 15 avril 2015, X._____, par l'entremise de son mandataire, a requis la production de son contrat de travail, des directives internes de fedpol ainsi que des évaluations du prénommé sur les cinq dernières années.

Par courrier du 22 avril 2015, l'autorité inférieure a produit les documents requis et a spontanément prolongé le délai pour se prononcer sur le projet de convention jusqu'au 7 mai 2015.

J.
Le 27 avril 2015, X._____ a considéré que son licenciement était contraire à l'art. 5.1 de la directive du directeur de fedpol du 1er mai 2004 concernant l'utilisation des véhicules automobiles (ci-après : directive fedpol), ce dernier prévoyant qu'en cas de conduite sous l'effet de l'alcool, le conducteur s'exposait à des mesures disciplinaires. Il a également allégué que les art. 25 de la loi fédérale du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers, RS 172.220.1) et 99 de l'ordonnance du 3 juillet 2001 sur le personnel de la Confédération (OPers, RS 172.220.111.3) ne prévoyaient aucune des alternatives proposées (séparation conventionnelle ou démission) et encore moins un licenciement. Il a dès lors estimé qu'il devait faire l'objet d'une enquête disciplinaire et prié fedpol de confirmer l'ouverture d'une telle enquête.

Par pli séparé du même jour, X._____ a requis la production d'une copie complète de son dossier personnel.

K.
Par courrier du 1er mai 2015, l'autorité inférieure a remis au prénommé une copie de son dossier personnel. Elle a également, en substance, estimé qu'en cas de faute grave du collaborateur, excluant une poursuite de la collaboration avec celui-ci, l'autorité pouvait renoncer à prononcer des mesures disciplinaires et résilier les rapports de travail sur la base de l'art. 10 al. 3 LPers.

L.
Le 22 mai 2015, X._____ a allégué que son licenciement était disproportionné eu égard au fait qu'il n'avait ni antécédents ni eu d'avertissement préalable. Le prénommé a en conséquence refusé le projet de convention et réitéré sa demande d'ouverture de procédure disciplinaire.

M.
Le 4 juin 2015, l'autorité inférieure, constatant le refus définitif par l'intéressé du projet de convention, a fait parvenir à ce dernier un projet de décision de licenciement contenant les bases légales applicables, les faits retenus et le dispositif prévu.

Le 8 juin 2015, X._____ a estimé que, les faits étant déjà connus et établis de même que le dispositif étant également connu, l'autorité inférieure devait produire le projet de motivation de la décision de licenciement afin qu'il puisse exercer son droit d'être entendu.

Par pli du 11 juin 2015, fedpol a considéré que la transmission de l'état de fait et du dispositif était suffisante pour garantir l'exercice du droit d'être entendu.

Le 17 juin 2015, X._____ a exigé de son employeur que celui-ci l'oriente sur les reproches concrets formulés à son endroit.

N.
Le 19 juin 2015, dite autorité a maintenu sa position, précisant toutefois que la gravité de la faute du prénommé – à savoir la consommation d'alcool pendant le temps de travail, la conduite d'un véhicule de service en état d'ébriété et le fait de causer un accident de la route – constituait une violation de ses obligations professionnelles qui avait engendré une rupture du lien de confiance ne permettant pas une poursuite des relations de travail.

O.
Par acte du 30 juin 2015, X._____ s'est déterminé sur le projet de décision de licenciement. Il a conclu, principalement, à l'ouverture d'une enquête disciplinaire et, subsidiairement, au prononcé d'un avertissement fondé sur l'art. 10 al. 3 LPers.

Le prénommé n'a pas contesté les faits retenus par fedpol, mais estimé qu'ils étaient incomplets. Il a également reconnu avoir commis une faute professionnelle, mais jugé qu'elle n'était pas suffisamment grave pour justifier une résiliation des rapports de travail. L'intéressé a estimé que le licenciement avait été notifié en temps inopportun en raison de son congé maladie et qu'il aurait dû faire l'objet d'une procédure disciplinaire et non pas de licenciement. Il a dès lors invoqué une violation du principe de proportionnalité, un avertissement étant, selon lui, une mesure plus apte et adéquate dans sa situation.

P.
Par décision du 29 juillet 2015, fedpol a résilié le contrat de travail de X._____ avec effet au 31 octobre 2015 pour avoir gravement violé les devoirs légaux et contractuels attachés à sa fonction, portant ainsi gravement atteinte aux intérêts légitimes de son employeur et provoquant

de la sorte une rupture définitive du lien de confiance qui les liait réciproquement.

L'autorité inférieure a notamment considéré que c'était le comportement général de X._____ durant cette journée qui avait conduit à son licenciement plutôt que la gravité objective de l'accident de la route en lui-même. De plus, le prénommé avait pris des risques inconsidérés en conduisant un véhicule de fonction avec un taux d'alcoolémie de 1.10g ‰. Selon l'employeur, des mesures disciplinaires n'étaient envisageables que si la poursuite des relations de travail l'était aussi, ce qui n'était pas le cas en l'espèce. L'irresponsabilité et le manque de considération pour son employeur ainsi que pour sa fonction dont avait fait preuve X._____ avait engendré une rupture définitive du lien de confiance qui les liait réciproquement, fondant ainsi un licenciement. Selon fedpol, le licenciement respectait le principe de proportionnalité au vu de la rupture du lien de confiance. Enfin, le motif de licenciement existait déjà avant le début de l'incapacité de travail de X._____ (le 31 mars 2015) et dit motif lui avait été communiqué le 20 mars 2015, soit avant le début de son incapacité de travail.

Q.
Par acte du 4 septembre 2015, X._____ a interjeté recours contre cette décision.

Le prénommé a conclu à ce que la décision du 29 juillet 2015 soit annulée, à ce que la résiliation des rapports de travail prononcée à son encontre soit qualifiée d'injustifiée et à ce qu'une indemnité correspondant à un salaire annuel, à charge de l'autorité inférieure, lui soit octroyée.

En substance, l'intéressé a invoqué une violation de la procédure de licenciement, fedpol ayant annoncé son intention de le licencier avant de trouver une solution à l'amiable et en lui proposant de la sorte une convention de départ "*alibi*". Ensuite, il a estimé que l'autorité inférieure n'avait pas de motifs objectivement suffisants pour prononcer une résiliation des rapports de travail au sens de l'art. 10 al. 3 LPers. A son sens, si le fait de conduire en ébriété constituait bien une faute professionnelle, elle n'était pas assez grave pour fonder un licenciement. La décision du 29 juillet 2015 violait aussi le principe de proportionnalité étant donné qu'aucun avertissement préalable n'avait été prononcé et qu'une telle mesure aurait été apte à influer sur son comportement. Enfin, il a invoqué une violation du principe de l'interdiction de l'arbitraire et l'inopportunité de la décision.

R.
Dans sa réponse du 8 octobre 2015, l'autorité inférieure a proposé le rejet du recours. Fedpol a notamment contesté toutes violations du principe de proportionnalité, de l'interdiction de l'arbitraire ou d'avoir rendu une décision inopportune. Finalement, l'autorité a considéré qu'en cas d'admission du recours, aucune indemnité n'était due, ou alors limitée à six mois de salaire.

S.
Dans ses observations finales du 26 octobre 2015, X._____ a relevé que le procès-verbal d'audition du 30 mars 2015 n'était pas été signé par les parties et que son licenciement était une issue inattendue puisqu'il s'attendait à des mesures disciplinaires. Il a également déclaré n'avoir toujours pas retrouvé de travail et être inscrit à l'assurance chômage.

T.
Les autres faites pertinents seront évoqués dans les considérants en droit ci-dessous.

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), pour autant que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) n'en dispose 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.

1.2 Sous réserve de l'exception prévue à l'art. 32 al. 1 let. c LTAF, qui n'est pas réalisée ici, 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 fédéral. En l'espèce, l'acte attaqué du 30 septembre 2014, rendu par l'employeur du recourant, satisfait aux conditions prévalant à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 PA, de sorte que le présent Tribunal est compétent pour connaître de la contestation portée devant lui.

1.3 Le recourant a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure. Etant le destinataire de la décision de résiliation, 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.

1.4 Présenté dans le délai (art. 50 al. 1 PA) et les formes (art. 52 al. 1 PA) prévus par la loi, le recours est ainsi recevable, de sorte qu'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). Le Tribunal fait cependant preuve d'une certaine retenue dans l'exercice de son libre pouvoir d'examen lorsque la nature des questions litigieuses qui lui sont soumises l'exige, singulièrement lorsque leur analyse nécessite des connaissances spéciales ou encore lorsqu'il s'agit de circonstances locales que l'autorité qui a rendu la décision connaît mieux (cf. ATF 131 II 680 consid. 2.3.3 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral [TAF] A-6331/2010 du 3 février 2012 consid. 2.2 ; JÉRÔME CANDRIAN, Introduction à la procédure administrative fédérale, Bâle 2013, n° 191 p. 113 s.). En matière de droit du personnel, le Tribunal examine avec retenue les questions ayant trait à l'appréciation des prestations des employés, à l'organisation administrative ou de problèmes liés à la collaboration au sein du service et des relations de confiances. Il ne substitue pas son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité administrative. Cette réserve n'empêche pas le Tribunal d'intervenir lorsque la décision attaquée semble objectivement inopportune (cf. ATAF 2007/34 consid. 5 ; arrêt du TAF A-427/2013 du 21 novembre 2013 consid. 3.2 et réf. cit. ; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2ème éd., Bâle 2013, n° 2.160).

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). Le Tribunal 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 réf. cit.).

2.3 L'objet du présent litige pose la question de savoir si le licenciement ordinaire signifié au recourant est intervenu valablement, à savoir si l'employeur avait un motif suffisant pour résilier le contrat de durée

indéterminée qui le liait avec le recourant (cf. consid. 3 et 4 infra). Cas échéant, le Tribunal examinera si les conditions formelles au prononcé d'une telle décision ont été respectées (cf. consid. 5 infra).

3.

3.1 Aux termes de l'art. 10 al. 3 LPers, les rapports de travail de durée indéterminée peuvent être résiliés en cas de motifs objectivement suffisants. Cette disposition contient un catalogue de motifs de licenciement qui n'est pas exhaustif ("notamment" ; cf. Message concernant une modification de la loi sur le personnel de la Confédération du 31 août 2011 [Message LPers], FF 2011 6171 ss, 6182). Dans sa décision, l'autorité inférieure s'appuie sur trois motifs, à savoir une violation d'obligations légales ou contractuelles importantes, un manque dans les prestations ou dans le comportement, ainsi que sur la perte de confiance dans l'employé.

3.2 Concernant la *rupture du lien de confiance*, il sied de relever que le contrat de confiance qui lie les parties constitue le fondement de rapports de travail inaltérés entre l'employé et l'employeur (cf. arrêt du Tribunal fédéral [TF] 4C.431/2005 du 31 janvier 2006 consid. 2.1). Un tel lien de confiance est nécessaire au bon accomplissement du travail. Il est évident que l'importance de la confiance mutuelle s'accroît à mesure que les responsabilités augmentent, respectivement que la position de l'employé dans l'entreprise évolue, ou encore lorsque la nature des tâches confiées ou le degré d'indépendance prend de l'ampleur (cf. ATF 130 III 28 consid. 4.1). Si la destruction du lien de confiance peut être un motif de licenciement immédiat au sens de l'art. 10 al. 4 LPers en lien avec l'art. 337 CO (cf. arrêt du TAF A-2689/2015 du 10 novembre 2015 consid. 3.2), dans le cadre d'une résiliation ordinaire des rapports de travail, telle que prévue à l'art. 10 al. 3 LPers, dite rupture du lien de confiance s'examine sous l'angle de l'art. 10 al. 3 let. a LPers (cf. arrêt du TAF A-969/2014 du 11 novembre 2014 consid. 5.1).

3.3 S'agissant du motif de *violation d'obligations légales ou contractuelles importantes*, celui-ci ressort de l'art. 10 al. 3 let. a LPers.

3.3.1 Ce motif existant déjà avant l'entrée en vigueur de la révision de la LPers en juillet 2013, la jurisprudence et la doctrine développées sous l'ancien droit au sujet de ce motif de résiliation peuvent ainsi être reprises (cf. arrêt TAF A-969/2014 précité consid. 5.2.1). Parmi ses obligations professionnelles les plus importantes, l'employé doit exécuter le travail qui

lui est confié avec soin, fidèlement et dans l'intérêt de l'employeur. Elle 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-969/2014 précité consid. 5.2.1 et réf. cit. ; voir également THOMAS GEISER/ROLAND MÜLLER, Arbeitsrecht in der Schweiz, 3ème éd., Berne 2015, n° 348 ss p. 136 ss).

3.3.2 Le devoir général de diligence et de fidélité des employés de la Confédération 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 de son employeur. Le devoir de fidélité et de sauvegarde des intérêts se rapporte en première ligne à l'obligation principale de l'employé, à savoir aux prestations de travail qu'il doit fournir. 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 (PETER HELBLING, in : Portmann/Uhlmann [éd.], Stämpflis Handkommentar zum Bundespersonnalgesetz [BPG], Berne 2013, n° 41 ad art. 20 LPers). L'employé est en outre tenu de respecter la propriété de l'employeur. L'étendue du devoir de fidélité qui lui incombe s'inspire de l'art. 321e CO. Il se détermine en fonction de la relation de travail particulière, en tenant compte du risque professionnel, du degré de formation ou des connaissances spéciales qui sont exigées, ainsi que des capacités et qualités de l'employé que l'employeur connaissait ou devait connaître (cf. HELBLING, op. cit., n° 20 et 48 s ad art. 20 LPers).

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 avantage dans l'exercice de ses fonctions (art. 21 al. 3 LPers) ou des actes illicites ou relevant du droit pénal qui perturbent la relation de travail (cf. HELBLING, op. cit., n° 22 s ad art. 20 LPers). 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.).

A la différence de l'art. 321a al. 1 CO, le devoir de fidélité issu de la LPers contient une "double obligation de loyauté" (doppelte Loyalitäts-verpflichtung), 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 – en tant que citoyen – envers l'Etat (devoir de confiance général ; HELBLING, op. cit., n° 50 s ad art. 20 LPers). Le devoir de fidélité vise à assurer le fonctionnement de l'administration publique, de façon à ce que la confiance des administrés placée dans l'Etat ne soit pas décrédibilisée. Comme toute norme juridiquement indéterminée, sa portée doit être déterminée par une pesée des intérêts (cf. ATF 136 I 322 consid. 3.2 ; arrêt du TAF A-969/2014 précité consid. 5.2.2 et réf. cit.).

3.3.3 S'agissant plus spécifiquement du devoir de fidélité des agents de police, le Tribunal fédéral a déjà précisé que leur comportement pendant et en dehors du service était tenu à de hautes exigences parce qu'ils incarnent la force publique de manière plus accrue que les autres employés de l'administration. En tant que représentants de l'état chargés de faire respecter la sécurité et l'ordre publics, ils ne sont en aucun cas autorisés à enfreindre les lois qu'ils protègent et qu'ils s'imposent de respecter (cf. arrêt du TF 8C_146/2014 du 26 juin 2014 consid. 5.5 ; voir également les arrêts du TAF A-4464/2015 du 23 novembre 2015 consid. 3.4.2 et A-4586/2014 du 26 mars 2015 consid. 3.4.3.1).

4.

4.1 En l'espèce, il sied de souligner au préalable que les faits ayant entraîné une résiliation des rapports de travail ne sont pas contestés par le recourant. Celui-ci a en effet admis avoir consommé de l'alcool dès 10h le matin, avoir ensuite conduit un véhicule de fonction et présenté un taux d'alcoolémie très élevé – soit 1.10g ‰ selon les analyses de sang – au moment de l'accident survenu le 19 février 2015 à 15h15 (cf. notamment let. B et O supra). Le taux d'alcoolémie de l'intéressé au moment de l'accident est par ailleurs corroboré par l'ordonnance pénale du 30 mars 2015 et la décision de retrait de permis de la (…) (cf. let. E et G supra).

Le Tribunal relève également que le contrôle sanguin a été réalisé à une heure indéterminée, mais vraisemblablement autour des 16h (l'accident étant intervenu à 15h15), soit environ deux heure après que le recourant a bu son dernier verre de vin. Le taux d'alcoolémie de 1.10g ‰ doit en conséquence être considéré comme un minimum.

4.2 Selon l'autorité inférieure, X._____ a ingéré une importante quantité d'alcool durant son service et a pris le risque de conduire dans cet état, au mépris des normes légales et de ce qu'il est attendu d'un collaborateur

avec une telle fonction. En tant qu'enquêteur fédéral et porteur d'arme, le prénommé avait potentiellement mis en danger les missions qui lui avaient été confiées ce jour-là, pris des risques inconsidérés en conduisant sous l'emprise d'un taux qualifié d'alcoolémie et avait sciemment mis en danger son collègue et les autres usagers de la route. De la sorte, l'intéressé avait fait preuve d'irresponsabilité et manqué de considération pour son employeur ainsi que pour sa fonction. Ainsi, c'était son comportement général durant cette journée qui avait conduit à son licenciement plutôt que la gravité objective de l'accident en lui-même. Vu l'atteinte aux intérêts légitimes de son employeur, le lien de confiance qui les liait réciproquement était définitivement rompu, fondant ainsi le licenciement de X._____.

4.3 Quant au recourant, celui-ci allègue en substance avoir, certes, commis une faute professionnelle, mais pas suffisamment grave pour justifier une résiliation des rapports de travail. Selon l'intéressé, la gravité de la faute commise devait être relativisée, notamment parce que le fait de boire un verre d'alcool durant le service n'est pas choquant en soi et que l'accident n'avait causé que quelques dommages matériels. De plus, dite faute n'avait finalement eu que des conséquences limitées notamment eu égard au fait que l'accident n'avait fait aucun blessé, que seule une infime partie des dégâts avait été mise à sa charge et que l'affaire était restée confidentielle, l'image de fedpol étant dès lors préservée.

4.4 Il s'agit pour le Tribunal d'apprécier dans un premier temps si le fait, de consommer de l'alcool pendant le service relève de la faute ou pas. Puis il examinera si le fait de présenter en taux d'alcoolémie de 1.10g ‰ respectivement pendant le service et au volant d'un véhicule de fonction constitue une faute grave justifiant une résiliation ordinaire des rapports de travail au sens de l'art. 10 al. 3 LPers.

4.4.1 Comme le Tribunal a déjà eu l'occasion de le relever, le comportement des agents de police pendant et en dehors de leur service est tenu à de hautes exigences parce qu'ils incarnent la force publique de manière plus accrue que les autres employés de l'administration. En tant que représentants de l'état chargé de faire respecter la sécurité et l'ordre publics, ils ne sont en aucun cas autorisés à enfreindre les lois qu'ils protègent et qu'ils se sont imposés de respecter (cf. consid. 3.3.3 supra). De ce principe découle une interdiction générale de consommer de l'alcool pendant le service et pendant les engagements de police (cf. arrêt du TAF A-4464/2015 précité consid. 3.4.2). Ainsi, le fait de consommer de l'alcool pendant le service ne saurait être toléré et l'argumentaire du recourant, estimant qu'il n'est pas choquant en soi de consommer un verre pendant

le service ne peut être suivi. Tout au plus démontre-t-il une méconnaissance, voir un mépris, des exigences comportementales liées à la fonction d'agent de police.

En conséquence, le recourant a commis une faute en consommant de l'alcool pendant son service. Celui-ci ne le conteste d'ailleurs pas, même s'il en minimise l'importance. La question de savoir si le seul fait de consommer de l'alcool fonde un licenciement sous l'angle de l'art. 10 al. 3 let. a et b LPers peut rester ouverte eu égard à ce qui suit.

4.4.2 S'agissant de la gravité de la faute, le Tribunal relève que l'intéressé avait déjà consommé passablement d'alcool le soir du 18 février 2015 (4 à 5 verres de vin rouge et trois bières entre 19h et minuit), qu'il n'avait pas pris de petit-déjeuner (étant parti avant que le restaurant de l'hôtel n'ouvre), puis qu'il a procédé à deux perquisitions entre 6h et 10h le matin (cf. procès-verbal d'entretien du 3 mars 2015, dossier fedpol p. J006). Il est dès lors légitime de se demander si l'intéressé présentait un taux d'alcoolémie de 0.0g ‰ lorsqu'il a effectué les perquisitions précitées. Cette question, faute d'éléments au dossier, peut toutefois rester ouverte.

Après dites perquisitions, le recourant a consommé environ 3 à 4 décilitres de vin blanc entre 10h et 10h52. S'il avait été libéré de sa mission par son supérieur, le recourant n'en était pas moins toujours en service. Vers 11h15 en présence de son supérieur, il a bu un verre de vin blanc. Ensuite de quoi, l'intéressé et son supérieur ont rempli une mission d'une heure. Vers 13h15, l'intéressé a pris un repas avec son supérieur, au cours duquel il a encore bu un verre de vin rouge. Il sied de relever ici qu'à ces deux occasions son supérieur n'a pas consommé de boissons alcoolisées. De la sorte, le recourant a consommé une quantité importante d'alcool dans un espace-temps réduit, alors qu'il était toujours en service. Au surplus, sa consommation reconnue est sujette à caution vu le résultat de la prise de sang à laquelle il a été soumise environ deux heure après son dernier verre (cf. consid. 4.1 supra).

Le taux révélé par la prise de sang, soit 1.10g ‰, est très important. Comme l'a relevé l'autorité inférieure, un tel taux entraîne, chez une personne normale, une péjoration de la vision spatiale et de l'adaptation aux passages de la clarté à l'obscurité, des troubles importants de l'équilibre, des déficits d'attention et de concentration, des temps de réaction considérablement perturbés, de la confusion, des troubles du langage, des troubles de l'orientation, une importante surestimation de soi du fait de la désinhibition et de la perte de l'esprit critique (cf. site internet

www.addictionsuisse.ch > faits et chiffres > alcool > effets immédiats, site consulté en décembre 2015). Certes l'on peut considérer que les troubles précités ne se sont pas exprimés de manière aigüe chez X._____, puisqu'il a tout de même pu conduire pendant une heure avant d'avoir son accident et que son supérieure n'avait pas remarqué l'état d'ivresse de son subordonné. Cela étant, force est de constater que les troubles mentionnés sont incompatibles avec l'exercice des fonctions d'agent de police. Il sied ici de rappeler qu'un taux d'alcoolémie nul est attendu de leur part (cf. consid. 4.4.1 supra). Indépendamment de la question des troubles, vu le taux d'alcoolémie démontré, le recourant n'était plus apte à remplir ses devoirs et encore moins à garantir l'intégrité des missions qui lui étaient confiées. Ainsi, le recourant a eu un comportement indigne d'un agent de police, au surplus en fonction et armé, que rien ne saurait relativiser et encore moins justifier.

Les allégations du recourant, selon lesquelles sa consommation d'alcool du 19 février 2015 n'était pas représentative de sa consommation ordinaire, ne semblent guère convaincantes, puisqu'il a lui-même reconnu avoir eu une consommation similaire le soir avant. Toutefois, ceci ne saurait être déterminant en l'espèce. Son comportement adéquat suite à l'accident, sa collaboration tant avec les gendarmes de la police cantonale (…) qu'avec son employeur et ses regrets déjà exprimés dès sa note de service du 20 février 2015 peuvent certes être relevés. Cela étant, ils ne sont pas de nature à diminuer la faute commise par l'intéressé.

En conséquence, l'intéressé a commis une faute très grave et a gravement violé son devoir de fidélité, étant rappelé si nécessaire que celui-ci est accru pour les agents des forces de l'ordre. Cette faute constitue un manquement grave dans son comportement et une violation d'obligations contractuelles importantes au sens de l'art. 10 al. 3 let. a et b LPers. De la sorte, sur ce point déjà, il existe déjà un motif objectivement suffisant à la résiliation des rapports de travail.

4.4.3 Le recourant a commis, d'une part, une infraction grave à la législation routière en conduisant un véhicule de fonction avec un taux d'alcoolémie de 1.10g ‰ et, d'autre part, une infraction moyennement grave en provoquant un accident de la route (cf. art. 16c et 91 al. 2 de loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière [LCR, RS 741.01]). Ces infractions ont par ailleurs débouché sur l'ordonnance pénale du 27 mars 2015 condamnant l'intéressé à 35 jours-amende à 80 francs avec sursis pendant deux ans et à une amende de 800 francs (cf. let. E supra). L'intéressé a également été sanctionné pour ces mêmes

faits par un retrait de permis de conduire sur décision des autorités administratives de son canton de résidence (cf. let. G supra).

Le recourant a également violé l'art. 5.1 de la directive fedpol, prévoyant que "la conduite de véhicules de l'administration est strictement interdite sous l'effet d'alcool et/ou d'autres drogues". Au sens de cette directive, il est attendu des collaborateurs de fedpol qu'ils prennent le volant d'un véhicule de fonction uniquement s'ils présentent un taux d'alcoolémie nul (0.0g ‰ ; voir en ce sens l'arrêt du TAF A-4464/2015 précité consid. 3.4.2). Ses allégations selon lesquelles il ne connaissait pas la directive interne précitée ne lui sont d'aucune aide, puisque celle-ci ne fait que concrétiser l'interdiction générale précitée de boire de l'alcool pendant le service.

Au surplus, par sa formation, sa fonction et son expérience policier de plus de 28 ans, le recourant ne saurait se prévaloir de méconnaître les règles en matière de consommation d'alcool et de conduite automobile. En effet, même s'il se croyait soumis aux règles de la LCR, force est de constater qu'il présentait un taux plus de deux fois supérieur à la limite légale fixée à 0.5g ‰.

Ainsi, en conduisant un véhicule automobile, le recourant a ainsi enfreint, d'une part, l'ordre juridique – entraînant non seulement une condamnation pénale mais également une sanction administrative – et, d'autre part, une directive interne émise par son employeur. De la sorte, il a gravement violé son devoir de fidélité envers son employeur, et par la même des obligations légales et contractuelles importantes au sens de l'art. 10 al. 3 let. a LPers. Il existe sur ce point également un motif objectivement suffisant à la résiliation des rapports de travail.

4.4.4 Comme déjà mentionné, le Tribunal n'examine qu'avec retenue les questions ayant trait à l'appréciation des prestations des employés, à l'organisation administrative ou de problèmes liés à la collaboration au sein du service et des relations de confiance (cf. consid. 2.1 supra).

Le recourant, agent de police et équipé de son arme de service, a eu une consommation d'alcool importante pendant son service le rendant inapte à exercer ses fonctions. Il a également conduit un véhicule de fonction avec un taux d'alcoolémie minimal de 1.10g ‰, violant gravement par ce fait tant la législation routière qu'une directive interne. Enfin, L'intéressé a provoqué un accident qui – par chance – n'a occasionné que des dégâts matériels. Le recourant a de la sorte sciemment pris le risque de mettre l'intégrité physique et la vie non seulement de son supérieur, mais aussi de tous les

autres usagers de la route. Il n'a eu aucune considération pour l'ordre juridique, sa fonction et son employeur.

Comme mentionné ci-dessus, le Tribunal a estimé que ces faits constituaient une faute grave et une atteinte grave au devoir de fidélité, fondant un manquement dans le comportement et une violation d'obligations contractuelles importantes au sens de l'art. 10 al. 3 let. a et b LPers. Il ne saurait dès lors être fait grief à l'autorité inférieure d'estimer avoir perdu la confiance nécessaire à la continuation des rapports de travail.

Enfin, si l'affaire est pour l'instant restée confidentielle – la jurisprudence du Tribunal de céans étant publiée il ne saurait être présumé qu'il en restera ainsi – la faute grave commise n'en constitue pas moins une atteinte à la crédibilité de son employeur et de tous ses collègues. A cet égard, son argumentation suggérant qu'il serait victime d'une nouvelle hiérarchie désireuse de faire des exemples n'est pas relevante.

4.5 En conséquence, il est retenu à l'endroit du recourant une violation d'obligations légales et contractuelles importantes, de même qu'un manquement dans son comportement. Ces faits ont entraîné une rupture du lien de confiance entre l'employeur et l'employé. Il existe ainsi un motif objectivement suffisant au sens de l'art. 10 al. 3 let. a et b LPers pour résilier son contrat de travail.

5.
Il sied ensuite d'examiner si les conditions formelles à une telle résiliation ont été respectées.

5.1 Tout d'abord, le Tribunal relève que le recourant a contesté devant l'autorité inférieure que la décision de licenciement ait été valablement notifiée, celle-ci étant intervenue alors qu'il était en "incapacité de travail". Devant le Tribunal de céans, il n'a, à juste titre, plus soulevé cet argument. En effet, son employeur lui avait annoncé l'intention de résilier les rapports de travail le 20 mars 2015, lui indiquant les motifs de ce licenciement à ce moment-là, et que l'incapacité de travail n'a débuté que le 30 mars 2015. Dès lors, la résiliation est intervenue en conformité avec l'art. 31a al. 2 OPers et dans le respect des délais de l'art. 336c al. 1 let. b CO.

5.2 Selon l'autorité inférieure, la gravité de la faute du prénommé – à savoir la consommation d'alcool pendant le temps de travail, la conduite d'un véhicule de service en état d'ébriété et le fait de causer un accident de la

route – constituait une violation de ses obligations professionnelles qui avait engendré une rupture du lien de confiance ne permettant pas une poursuite des relations de travail. De la sorte, l'employeur était légitimé à prononcer la résiliation du contrat de travail, sans prononcer d'avertissement préalable ni ouvrir de procédure disciplinaire.

5.3 Le recourant allègue quant à lui qu'il aurait dû faire l'objet d'une procédure disciplinaire et non pas d'un licenciement puisque, aux termes de l'art. 5.1 de la directive fedpol, en cas de conduite sous l'effet de l'alcool, "le conducteur s'expose alors à des mesures disciplinaires". De plus, il a fait valoir le fait qu'il n'avait aucun antécédent et n'avait jamais eu d'avertissement, de sorte qu'il était disproportionné de résilier son contrat de travail. De plus, en considérant son âge ([…] ans) et ses 7 ans de service au sein de fedpol, il s'est prévalu d'exigences accrues en matière de licenciement, notamment quant à la recherche d'alternatives par l'employeur permettant de maintenir les rapports de travail, celui-ci n'ayant par exemple pas cherché à trouver une solution à l'amiable avant de lui annoncer son licenciement.

5.4

5.4.1 Aux termes de l'ancien art. 12 al. 6 let. b LPers, après le temps d'essai, il y avait motif de résiliation ordinaire par l'employeur dans les cas de manquements répétés ou persistants dans les prestations ou dans le comportement, malgré un avertissement écrit préalable. Ainsi, sous l'ancien droit, si le comportement de l'employé était en cause, la résiliation ordinaire devait être précédée d'un avertissement écrit émanant de l'employeur ; cette exigence, qui figurait expressément à l'ancien art. 12 al. 6 let. b LPers, valait également, selon la jurisprudence, dans le contexte de l'ancien art. 12 al. 6 let. a et c LPers (cf. arrêts du TF 8C_500/2013 du 15 janvier 2014 consid. 7 ; 1C_277/2007 du 30 juin 2008 consid. 5 ; arrêt du TAF A-6723/2013 du 28 janvier 2015 consid. 6.1 et réf. cit.). La LPers révisée ne fait aujourd'hui plus 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). Il reste toutefois possible de renoncer à prononcer un avertissement dans certains cas exceptionnels. A cet effet, 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 (cf. arrêt du TAF A-969/2014 précité consid. 6.1).

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* ; cf. arrêts du TAF A-1684/2009 du 14 septembre 2009 consid. 6.2.2 ; A-5893/2007 du 11 avril 2008 consid. 3.7). 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 (cf. arrêt du TAF A-6723/2013 précité consid. 6.3).

5.4.2 Dans la constellation particulière du cas d'espèce, le Tribunal estime qu'il se justifiait de ne pas prononcer un avertissement.

En effet, le recourant, de par sa fonction d'agent de police est soumis à des exigences accrues en matière de comportement et de respect de l'ordre juridique. L'intéressé a commis une faute grave en buvant de l'alcool de manière inconsidérée pendant son service, violant par ce fait gravement son devoir de fidélité. Cette violation du devoir de fidélité constitue une violation d'obligations légales et contractuelles importantes. De même, en conduisant un véhicule avec un taux d'alcoolémie de 1.10g ‰, il a violé d'autres dispositions légales importantes, entraînant une condamnation pénale et des sanctions administratives. L'employeur était dès lors en droit de considérer que le lien de confiance, base du contrat de travail, était définitivement rompu. De la sorte, la continuation des rapports de travail n'étant pas envisageable, l'employeur n'était pas tenu d'adresser un avertissement et d'espérer un changement de comportement. De même, l'autorité inférieure n'était pas contrainte de chercher des alternatives au licenciement. Le Tribunal relève même qu'en prononçant un licenciement ordinaire, l'autorité inférieure a fait preuve de mesure, eu égard à l'âge et aux années de service du recourant, la rupture du lien de confiance suite aux évènements du 19 février 2015 étant de nature à entraîner un licenciement immédiat pour justes motifs au sens de l'art. 10 al. 4 LPers.

Il sied de relever que son supérieur direct, qui se trouvait dans le véhicule au moment de l'accident, a été rétrogradé et a reçu un avertissement formel pour avoir laissé le recourant prendre le volant, étant souligné que le supérieur n'était au courant que de la consommation des deux derniers verres de vin et n'avait pas remarqué de signe d'ébriété (cf. arrêt du TAF A-4464/2015 précité consid. 3.4.2).

5.4.3 S'agissant d'une éventuelle procédure disciplinaire, la directive fedpol prévoit certes qu'en cas de conduite sous l'effet de l'alcool, le conducteur fautif s'expose à l'ouverture d'une telle procédure. Comme déjà susmentionné, le comportement fautif du recourant n'est cependant pas cantonné à la seule conduite d'un véhicule de fonction sous l'effet de l'alcool. De plus, dit comportement fondant un licenciement sans avertissement préalable, c'est dès lors à raison que l'autorité inférieure a refusé d'ouvrir une procédure disciplinaire.

5.5 En conséquence, le Tribunal estime que l'autorité inférieure était légitimée, vu la rupture du lien de confiance engendrée par la faute grave commise par le recourant, à prononcer un licenciement ordinaire sans prononcer un avertissement préalable et sans ouvrir une procédure disciplinaire. D'une part, en prononçant un licenciement ordinaire et, d'autre part, en proposant au recourant une convention de départ, l'autorité inférieure a fait preuve de la mesure nécessaire.

Il s'ensuit que le recours doit être rejeté. Au regard des considérations qui précèdent, c'est en effet à bon droit que l'autorité inférieure a confirmé la résiliation des rapports de travail du recourant.

6.
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.

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.

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)

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

La présidente du collège :	Le greffier :
Claudia Pasqualetto Péquignot	Arnaud Verdon

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 :