Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Décision confirmée par le TF par arrêt du 09.02.2016 (8C_176/2015)

Cour I
A-6723/2013

Arrêt du 28 janvier 2015

Composition

Marie-Chantal May Canellas (présidente du collège),
Kathrin Dietrich, Marianne Ryter, juges,
Valérie Humbert, greffière.

Parties

A._____,
représentée par Maître Jean-David Pelot,
recourante,

contre

Services du Parlement, Le secrétaire général, 3003 Bern,
représentée par lic. iur. Daniel Jaccard,
autorité inférieure.

Objet

résiliation des rapports de travail.

Faits :

A.

A.a A._____, née en 1968, a été engagée par la Confédération suisse, représentée par les services du parlement (ci-après SdP ou l'employeur) en qualité de rédactrice en ligne, par contrat de durée indéterminée du 18 novembre 2003 stipulant une prise de fonction le 1er janvier 2004, avec un temps d'essai de six mois pour un taux d'occupation de 25% colloqué en classe de salaire 23. Le lieu de travail était Berne et le domaine d'activités celui des services du Bulletin officiel (BO; pce 1.25). Le contrat était assorti d'un cahier des charges contresigné par les parties décrivant le poste comme un appui optimal apporté au service pour la publication en ligne du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale nécessitant une méthode de travail souple et efficace de façon à répondre aux besoins de l'activité parlementaire. 40% de l'activité était consacrés à la rédaction en ligne, laquelle incluait la transcription et la rédaction concomitante des discours prononcés au Conseil National et au Conseil des Etats durant les sessions des Chambres fédérales à l'aide d'un enregistrement numérique, 35% concernaient la révision des textes, 10% la mise au net de textes sous l'angle du droit public, 10% l'analyse scientifique et 5% la formation continue (pce 1.24).

A.b Un nouveau contrat, remplaçant celui du 18 novembre 2003, a été conclu le 16 novembre 2004. En tout point pareil au précédent, il prévoyait un taux d'activité de 50% dès le 1er janvier 2005 pour une durée indéterminée (pce 1.21). Le nouveau cahier des charges (non signé par la titulaire) apportait un complément de rédactrice de procès-verbaux à celui de rédactrice en ligne. Dès lors les tâches de rédactrice en ligne couvraient 20% du taux d'occupation, la révision des textes 15%, la rédaction de procès-verbaux 40%, la mise au net de textes sous l'angle du droit public 10%, l'analyse scientifique 10% et à la formation continue 5% (pce 1.22).

A.c Le 13 juin 2005, un nouveau contrat remplaçant celui du 16 novembre 2004 a été signé par les parties en vue de baisser à nouveau le taux d'activité à 25% dès le 1er janvier 2006 (pce 1.18). Le cahier des charges correspondait en tous points à celui complétant le premier contrat (pce 1.19).

B.

B.a Un premier entretien d'évaluation de l'employée, mené par son supérieur direct C._____, rédacteur en chef du BO, a eu lieu le 26 octobre 2004. Il était fait mention, entre autres, du fait que A._____ travaillait la plupart du temps à domicile, qu'en peu de temps son travail avait atteint un niveau de qualité considérable, ce qui lui a permis d'être appelée à siéger au comité de rédaction du BO et que le bilan général était très positif (pce. 5.5). L'évaluation du 15 août 2005 faisait état de l'augmentation du taux d'activité à 50% puis de sa réduction à 25% sur demande de A._____ qui le motivait par une surcharge de travail, travail qui sera à l'avenir essentiellement consacré à la relecture finale de séances parlementaires. Des problèmes informatiques liés à un équipement informatique défectueux ayant fait perdre beaucoup de temps à l'employée et n'ayant pas pu être maîtrisés par les services compétents étaient également mentionnés (pce. 5.6.).

B.b Répondant à une demande du 4 mai 2007, le rédacteur en chef du BO a refusé, par courrier du 14 mai 2007, que l'employée effectue son travail à distance, depuis la côte atlantique française, entre septembre 2007 et juin 2008, arguant notamment des problèmes informatiques récurrents que A._____ rencontrait. Il proposait de concentrer la période de travail sur deux semaines par session avec la dispense des autres activités (formation continue du 1er lundi de la session et collaboration au sein du comité de rédaction).

Par courriel du 7 juin 2007, le supérieur de A._____ lui a rappelé les points convenus lors d'une séance du 6 juin 2006, à savoir que le temps de travail ne doit en aucun cas dépasser la limite absolue de 7 heures par heure d'enregistrement (dit facteur 7); que dans le système de gestion du temps de travail en ligne (appelé Mobilo), il lui revenait d'indiquer séparément le total de ses heures de travail par séance et de préciser l'emploi du temps non consacré à la relecture de séances. Par lettre non datée, A._____ a répondu en substance qu'il lui était difficile de respecter le facteur strict de 7 sans porter atteinte à la qualité de son travail. Elle se plaignait aussi d'une surcharge de travail visiblement consécutive à une absence de l'un de ses collègues. Pour finir, faisant référence à une absence temporaire durant l'automne, elle a néanmoins rappelé qu'elle pourrait assurer comme d'habitude la session parlementaire d'automne, son départ étant prévu autour du 15 octobre (pce 6 recourante).

Par un autre courriel adressé à A._____ le 24 juillet 2007, C._____ a relevé que la limite de temps de travail par heure d'enregistrement pour le

mois de juin dépassait largement les 7 heures convenues – lesquelles incluaient les tâches administratives – et l'a informée que 34 heures seraient déduites du total des heures qu'elle avait effectuées au cours du mois de juin (pce. 2.22). Le solde du mois de juillet a également été réduit de 8,5 heures (cf. courriel du 6 août 2007 pce 2.21).

L'entretien d'évaluation entrepris le 20 août 2007 soulignait la qualité excellente du travail fourni par A._____, relevant toutefois que la quantité de travail produit se situait en dessous de la moyenne. La règle en vigueur pour la rédaction de procès-verbaux appliquée par analogie aux travaux de relecture d'un maximum de 7 heures de travail par heure d'enregistrement (y compris les travaux administratifs) était rappelée et l'employée enjointe de la respecter scrupuleusement à l'avenir (pce 5.4).

B.c Pour la session parlementaire d'été 2008, A._____ a introduit 3 heures en sus de la règle du facteur 7 en s'expliquant à ce sujet pour courriel du 29 juin 2008. Son supérieur a déduit ses heures du solde, rappelant une fois encore que cette règle était celle qui s'appliquait aux rédacteurs des procès-verbaux qui ne doivent pas seulement relire les textes – ainsi que le fait A._____ – mais également les retranscrire et qu'aucun supplément, sauf graves problèmes techniques, n'était admis (pce 2.19). Par la suite, le congé sabbatique non payé de 12 mois sollicité le 27 juillet 2008 par A._____ pour terminer sa thèse lui a été refusé par le Chef du service du personnel des SdP le 12 août 2008 (pce 2.18). Au motif que l'un de ses collègues avait, lui, obtenu un congé sabbatique sur simple demande orale pour suivre sa femme à Rome, A._____ s'est plainte de ce refus à la responsable de l'égalité des chances aux SdP (pce 2.17). Celle-ci lui a conseillé de s'adresser à son supérieur hiérarchique (pce 2.16), lequel a expliqué qu'elle avait déjà bénéficié d'un congé puisque durant deux sessions, en 2007 et 2008, elle n'avait travaillé que deux semaines par session (pce 2.13). A la suite de cela, A._____ a fait remarquer qu'elle avait malgré tout effectué le nombre d'heures de travail réglementaire, mais sur 2 semaines au lieu de 3 (pce. 2.12)

B.d L'excellence de la qualité du travail fourni par A._____ ressort du bilan effectué lors de l'entretien du 25 août 2009. La règle du facteur 7 a été respectée pour l'année écoulée. Un congé partiel a été accordé en 2009, réduisant la période de disponibilité de l'employée à la troisième semaine de chaque session ordinaire ainsi qu'à la semaine suivant la session. Il est précisé qu'à partir de 2010, la période de disponibilité devra également à nouveau couvrir la deuxième semaine de chaque session (pce 5.3).

B.e Le bilan de l'évaluation menée le 13 septembre 2011 reprend dans les grandes lignes les termes des années précédentes au sujet de l'excellente qualité de son travail, de la règle du facteur 7 qui a été respectée, de sa bonne intégration dans l'équipe francophone du bulletin – bien que travaillant principalement à domicile – et de sa propre satisfaction. Il était précisé que la disponibilité de A._____ couvrait les deuxième et troisième semaines de sessions ainsi que la semaine suivante (pce 5.2).

C.

C.a Privée depuis octobre 2011 de son ordinateur portable (cf. pce 1.9) et de ses propres fichiers constitués au fil des ans, A._____ a signalé divers problèmes à son supérieur (cf. courriel des 16 et 26 mars 2012), lequel lui a fait remarquer que de nombreuses informations dont elle se plaignait de ne plus avoir accès étaient disponibles depuis n'importe quel ordinateur ayant accès à Internet. Il expliquait encore qu'il ne fallait pas tout vérifier, mais signaler les passages particulièrement douteux ou faux qu'il n'était pas possible de corriger sans recourir aux documents. Il remarquait encore que les corrections faites jusqu'alors correspondaient aux attentes aussi bien quantitativement que qualitativement sans qu'il y ait besoin de pousser plus loin. (cf. courriel du 20 mars 2012).

C.b Lors de la session de printemps 2012, A._____ a comptabilisé 21 heures pour des séances de physiothérapies. Interrogée par voie de courriel le 16 avril 2012 à ce sujet, elle a répondu ne plus être en possession du certificat médical y afférent et renvoyé l'employeur à demander lui-même ce document auprès des médecins dont elle donnait les coordonnées. La secrétaire du service du BO lui a rétorqué qu'il ne revenait pas à l'employeur de se procurer le certificat médical. A._____ a alors fourni le programme établi par le physiothérapeute en guise de preuve des séances suivies.

C.c Le 27 avril 2012, sous le titre "Les dessous officieux du Bulletin officiel", est paru un article dans le journal satirique romand X._____ dans lequel l'auteur portait des accusations détaillées à l'encontre du Service du Bulletin officiel et de son chef. A._____ a été invitée à un entretien avec son supérieur et la cheffe du Service du personnel (pces 1.15.1.16), lequel s'est déroulé le 18 juin 2012. Aucun procès-verbal n'a été rédigé; toutefois les buts discutés et fixés lors cette entrevue ont été consignés dans un courrier du 27 juin 2012 (pce 1.14). En substance, le taux d'occupation et les périodes de disponibilité étaient rappelés; il était souligné que les séances devaient être relues immédiatement à réception et expédiées sans délai

par la poste; que dès la session d'automne 2012, le maximum d'heures pris en compte serait de quatre heures par heure d'enregistrement en français; la rédaction des textes porterait avant tout sur les questions de langue (orthographe, syntaxe, accords, etc.) et le contrôle du fond serait limité aux points où la plausibilité fait défaut; en cas de maladie l'employeur devait être avisé le plus tôt possible. Une séance d'évaluation était prévue le 15 octobre 2012.

C.d En septembre 2012, divers problèmes informatiques auraient entravé l'accomplissement des tâches de A._____, laquelle se refusait à utiliser son ordinateur personnel pour son travail de relecture. Son supérieur lui a rappelé la teneur de l'accord du 18 juin 2012 précisant que cela faisait plus d'une année qu'elle n'était plus équipée officiellement d'un ordinateur des SdP et qu'elle n'avait pas besoin d'un ordinateur pour effectuer le travail de relecture qui lui était confié. Il l'enjoignait, sous la menace d'un avertissement écrit, de se mettre immédiatement au travail (pce 2.7). A._____ s'est alors adressée, le 24 septembre 2012, à B._____, Secrétaire du Conseil national et Chef du Secteur services scientifiques, exposant en détail le litige avec son supérieur direct et sa situation depuis un an, sans ordinateur professionnel. Par réponse du 27 septembre suivant, B._____ lui fait savoir qu'il était d'avis qu'elle était en mesure de travailler avec les moyens qui étaient les siens et qu'un ordinateur n'était pas nécessaire pour les corrections de pure forme. Il l'invitait à procéder aux relectures dans les plus brefs délais afin d'éviter des retards dans la publication du BO. A._____ s'est offusquée de cette réponse par retour de courriel du même jour, insistant en substance sur l'importance d'avoir accès aux fichiers qu'elle avait constitués au fil du temps et à son adresse courriel professionnel (pce 2.6).

Par lettre chargée du 28 septembre 2012, un avertissement signé par le chef du service du BO et la cheffe du service du personnel a été adressé à A._____, motif pris en substance qu'elle n'avait pas respecté les buts convenus - lesquels étaient intégralement rappelés - lors de l'entretien du 18 juin 2012 et consignés dans la lettre du 27 juin suivant qui n'avait toujours pas été retournée et signée de sa part. Il lui était demandé de réaliser à l'avenir les travaux confiés dans la forme et les délais demandés. La séance d'évaluation prévue le 15 octobre 2012 était supprimée et une rencontre pour l'évaluation annuelle fixée au 29 octobre 2012 (pce 1.13).

Par lettre chargée du 4 octobre 2012, A._____ a réfuté (avec copie à D._____, secrétaire générale de l'association du personnel de la Confédération) les reproches qui lui étaient adressés, expliquant avoir accompli

son travail et respecté ses engagements. Pour le surplus, elle demandait de pouvoir à nouveau bénéficier d'un ordinateur avec une liaison internet afin d'avoir accès aux mêmes outils que ses collègues travaillant à Berne ainsi que d'une adresse courriel professionnel. Elle a également retourné la lettre du 27 juin contresignée.

C.e L'entretien d'évaluation du 29 octobre 2012 s'est déroulé en présence de A._____ qui était accompagnée de D._____, de C._____et de E._____ (responsable du personnel). Il ressort des notes prises par cette dernière que la discussion a porté sur les motifs de l'évaluation négative (échelon 1) de A._____ pour la période du 14 septembre 2011 au 29 octobre 2012. A la demande de D._____ qui s'étonnait du brusque changement dans l'évaluation du travail de A._____, C._____ a expliqué que par le passé celle-ci avait déjà eu de la peine à respecter la règle du facteur 7 et qu'il avait fallu la ramener à l'ordre. Suite à des réclamations de l'équipe des rédacteurs qui estimaient que la même limite ne pouvait pas s'appliquer pour le travail de retranscription et pour celui de relecture, ce facteur a été réduit à 4 heures pour une heure d'enregistrement pour le travail de correction. Or, le travail de A._____ consiste principalement à repérer les fautes linguistiques dans les textes rédigés par des rédacteurs ayant tous au demeurant une formation universitaire. Ces textes ont de surcroît déjà été approuvés par les Parlementaires et aucune modification de fond ne peut plus être apportée. Les propositions de correction sont encore examinées avant d'être définitivement adoptées. Pour ce travail, la correction sur papier a fait ses preuves. S'agissant de l'ordinateur, C._____ expliquait en substance, qu'au fil des ans, A._____ a rencontré énormément de problèmes informatiques au point d'inscrire en 2010 dans le système Mobilo, 20 heures au titre de "panne informatique" et 8,5 heures pour la seule session d'automne 2011. Selon lui, elle est la seule, sur près de 50 employés du service, à rencontrer de tels problèmes que le service informatique n'a pas été en mesure de résoudre. Il précisait encore que deux autres personnes sont occupées durant les sessions parlementaires, à côté de A._____ et au même taux d'occupation qu'elle, sans disposer non plus d'un ordinateur du service. A._____ s'est défendue en affirmant que son travail ne se limitait pas seulement à des corrections d'orthographe mais que – vu sa longue expérience – elle corrigeait aussi tout naturellement d'autres fautes, ce qui prenait du temps et nécessitait des recherches, les textes devant être cohérents de A à Z. S'agissant des problèmes informatiques, elle prétendait qu'il est difficile de les résoudre depuis la maison. Elle affirmait qu'il avait fallu un mois entier pour que ses fichiers personnels soient extraits de son ancien ordinateur professionnel et transféré sur une clef USB et qu'elle avait par ailleurs constaté que les

données concernant son temps de travail avaient disparu. Dans le bilan de la période écoulée, il lui est également reproché d'avoir, sans le consentement de son supérieur, suivi un cours dispensé par la Chancellerie fédérale le 8 novembre 2011 et d'avoir inscrit ensuite toute la journée comme temps de travail sans autre commentaire. A._____ a certifié que du moment qu'elle avait reçu comme ses collègues un courriel à ce sujet, elle pensait pouvoir y participer sans autre. Pour le surplus, elle remarquait que lors de la session d'automne, elle avait immédiatement repris le travail après le courriel de M. B._____. C._____ a répété que le principal problème n'était pas l'absence d'ordinateur, mais le fait que A._____, malgré les instructions, en faisait toujours trop. Sur proposition de D._____, il a été finalement convenu de lui donner accès à son adresse courriel professionnel depuis son ordinateur privé. Il a été également décidé que le formulaire d'évaluation avec la motivation de C._____ serait envoyé avec les notes prises durant cette séance, ce qui a été fait le 7 novembre 2012. Dans ce dernier courrier, il lui a été demandé de bien vouloir signer le formulaire d'évaluation reçu et de transmettre ses éventuelles remarques, étant spécifié qu'en cas de désaccord sur l'évaluation, elle avait le droit de requérir une réévaluation à M. B._____, conformément aux directives applicables (pce. 5.1).

C.f Le 30 janvier 2013, C._____ a signé une autorisation de travail à domicile pour A._____ indiquant notamment que l'infrastructure informatique dont elle a besoin serait mis à disposition par les SdP (pce 2.3)

A la suite d'un nouvel article paru le 26 avril 2013 sous le titre "L'oral ou l'aigri" dans l'hebdomadaire satirique X._____, article qui décrit sans équivoque la situation au sein des SdP de A._____, le chef du service du BO et la cheffe du personnel ont imparti par lettre du 22 mai 2013 un délai à l'employée pour se déterminer sur le contenu de cet article, faute de quoi il en serait conclu qu'elle l'approuve (pce 1.11). Par lettre du 21 juin 2013, A._____ s'est longuement expliquée (pce 1.9). En substance, elle a admis que, contactée par un rédacteur du journal, elle avait répondu à ses questions dans le but d'attirer l'attention sur les injustices qu'elle subissait au service du BO depuis plusieurs années. Elle résumait ensuite toutes les difficultés auxquelles elle a dû faire face étant privée de l'usage d'un ordinateur professionnel. Elle déplorait que contrairement à ce qui avait été convenu le 29 octobre 2012, elle ne disposait toujours pas d'un accès à sa messagerie professionnelle, ce qui avait ralenti considérablement le travail puisque les documents lui étaient envoyés par la poste et retournés par cette même voie. Elle contestait également la compensation par sa prime de fidélité de ses heures négatives (cf. pce 2.4), lesquelles n'existaient que

parce qu'on ne lui fournissait plus assez de travail. A._____ relevait encore que, n'ayant plus accès à Mobilo, ses heures de travail étaient enregistrées arbitrairement par une tierce personne qui biffait systématiquement certaines heures, dont celles durant lesquelles elle s'était rendue chez le médecin. Elle donnait encore d'autres exemples des discriminations qu'elle subissait. Finalement, elle a joint un document qui récapitulait quelques exemples d'erreurs qu'elle avait repérées lors de ses relectures et qui n'auraient pas pu être corrigées selon elle sans les fichiers constitués par ses soins depuis des années et sans accès à Internet, ainsi qu'un rectificatif de ses heures de travail mal enregistrées selon elle dans Mobilo (pce 1.9).

Par un avertissement daté du 4 juillet 2013, l'employeur a pris acte de la détermination de A._____ et l'a invitée en substance à se distancer par écrit des attaques contenues dans l'article de presse. L'inobservation de cette requête étant interprétée comme une violation de son devoir de fidélité constitutive d'un motif de licenciement (pce 1.8)

Par lettre du 18 juillet 2013, A._____ a répondu qu'elle le ferait pour autant que l'employeur indique les points de l'article avec lesquels il n'était pas d'accord (pce 1.7).

D.

D.a Par lettre du 20 septembre 2013, l'employeur a exprimé son souhait de mettre un terme aux relations de travail pour le 28 février 2014. Dans cette optique, il soumettait à A._____ une proposition de convention sur la cessation d'un commun accord des rapports de travail. En cas de refus, le contrat de travail serait résilié. Un projet de décision figurait également en annexe avec un délai au 7 octobre pour se déterminer à son sujet ou signer la convention précitée (pce 1.6).

D.b Par l'entremise de son avocat nouvellement constitué, A._____ a requis le 2 octobre 2013 une prolongation du délai imparti pour se prononcer sur les documents précités (cf. pce 1.5), ce qui lui a été refusé le 3 octobre suivant (pce 1.4).

D.c Dans sa détermination du 7 octobre 2013, A._____ a refusé de signer la convention mettant fin au contrat de travail, au motif que celle-ci reprenait en préambule les reproches formulés pour la licencier et que la convention n'était assortie d'aucune clause de confidentialité. Pour le sur-

plus, elle réfutait tous les griefs motivant la décision de licenciement et sollicitait une rencontre avec son employeur. En conclusion, elle a demandé la poursuite des rapports de travail et de pouvoir bénéficier du matériel informatique nécessaire (pce 1.3).

D.d Estimant que sa détermination n'apportait aucun élément nouveau justifiant une appréciation nouvelle de la situation, l'employeur, se fondant sur l'art. 10 al. 3 de la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers, RS 172.220.1), a licencié A._____ par décision du 28 octobre 2013 avec effet au 28 février 2014, prenant motif d'une faute de l'employée, conformément à l'art. 30 al. 1 ordonnance du 3 juillet 2001 sur le personnel de la Confédération (OPers, RS 172.220.111.3). En substance, l'employeur se prévalait de manquements et d'attitudes incorrectes tels le non-respect des consignes relatives au temps de travail, des problèmes liés à l'utilisation de l'informatique, des initiatives inappropriées, un refus de travailler, l'obtention d'une appréciation insuffisante lors d'un entretien d'évaluation et la publication de deux articles mettant en cause l'employeur (pce 1.2)

E.

E.a Par acte du 28 novembre 2013, A._____, agissant par l'entremise de son avocat, interjette recours par devant le Tribunal administratif fédéral à l'encontre de son licenciement qu'elle estime abusif et conclut principalement à sa réintégration à son poste de travail, subsidiairement à ce que les SdP soient condamnés à lui verser une indemnité correspondant à six mois de salaire. A l'appui de ses conclusions, elle substitue sa propre lecture des faits à celle de son employeur, estimant avoir toujours respecté ses obligations contractuelles. Elle se plaint d'une violation du principe de la proportionnalité motif pris que l'employeur n'aurait pas tout entrepris pour la garder à son service (art. 19 al. 1 LPers). Selon elle, le congé est abusif car donné en raison de l'exercice d'un droit constitutionnel, à savoir celui d'exercer sa liberté d'opinion en critiquant publiquement son employeur. Elle prétend encore que l'employeur a agi sans égard, que – après plus de 10 ans de bons certificats d'évaluation – la mauvaise appréciation de son travail en 2012 n'était qu'un prétexte pour la licencier. Elle reproche encore à l'employeur une violation de la protection de la personnalité, une absence de motifs de résiliation ainsi qu'une violation du droit d'être entendu s'agissant du refus de prolonger le délai imparti pour se déterminer sur le projet de décision de licenciement.

E.b Dans sa réponse du 20 février 2014, l'employeur, représenté par un avocat, conclut au rejet du recours, estimant disposer de motifs objectivement suffisants au sens de l'art. 10 al. 3 LPers pour licencier la recourante, les rappels à l'ordre et les avertissements formels étant restés infructueux.

E.c Par ordonnance du 25 février 2014, le Tribunal administratif fédéral communique un double de la réponse à la recourante avec copie du bordereau de pièces produites.

E.d Par lettre non datée reçue par le Tribunal le 4 mars 2014, la recourante produit un certificat médical d'arrêt de travail du 19 février au 16 mars 2014, dont copie est transmise le même jour à l'autorité inférieure.

F.

F.a Par ordonnance du 10 novembre 2014, le Tribunal invite les parties à déposer leurs éventuelles observations finales.

F.b La recourante réplique par acte du 10 décembre 2014. En substance, elle maintient ses conclusions et produit plusieurs certificats médicaux attestant d'un arrêt total de travail du 19 février au 6 avril 2014. Elle se plaint également du fait de ne pas avoir reçu les salaires des mois de mars et avril 2014.

F.c Par acte du même jour, l'autorité inférieure dit renoncer à soumettre des observations supplémentaires et confirme les conclusions de sa réponse du 20 février 2014.

F.d Par ordonnance du 16 décembre 2014, le Tribunal transmet aux parties pour information leurs écritures respectives du 10 décembre 2014.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve de l'exception prévue à l'art. 32 al. 1 let. c de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) – non pertinente en l'espèce – la juridiction de céans est, aux termes de l'art. 36 al. 1 LPers, compétente pour connaître des recours contre les décisions, au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), prises en matière de personnel fédéral par l'employeur. Les SdP sont employeur dans le cas présent (cf. art. 3 let. b LPers). L'acte attaqué prononcé par le secrétaire général des SdP, compétent en vertu de l'art. 27 al. 2 de l'ordonnance sur l'administration du parlement du 3 octobre 2003 (OLPA, RS 171.115), satisfait en outre aux conditions prévalant à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 PA.

1.2 La procédure de recours est régie par la PA, pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF).

1.3 Déposé en temps utile (art. 50 al. 1 PA) et en la forme requise (art. 52 PA), par la destinataire de la décision litigieuse, laquelle a participé à la procédure devant l'autorité inférieure et possède un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (art. 48 al. 1 PA), le recours est donc recevable quant à sa forme et il peut être entré en matière sur ses mérites.

2.

2.1 Le Tribunal administratif fédéral examine la décision attaquée avec un plein pouvoir de cognition (art. 49 PA). Le recourant peut invoquer la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 49 let. a PA), la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 49 let. b PA) ou l'inopportunité (art. 49 let. c PA).

Il en découle que le Tribunal administratif fédéral n'a pas seulement à déterminer si la décision de l'administration respecte les règles de droit, mais également si elle constitue une solution adéquate eu égard aux faits. Lors du contrôle de l'opportunité, le Tribunal examine cependant avec 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 ne substitue pas son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité administrative (cf. ATAF 2007/34 consid. 5; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5729/2013 du 17 février 2014 consid. 3 et les réf. citées). Cette réserve n'empêche pas le Tribunal d'intervenir lorsque la décision attaquée semble objectivement inopportune (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1779/2006 du 15 mars 2007 consid. 2 et la réf. citée).

2.2 Le Tribunal administratif fédéral applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (cf. art. 62 al. 4 PA) ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (cf. ATAF 2007/41 consid. 2; PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3e éd., Berne 2011, ch. 2.2.6.5, p. 300). La procédure est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le Tribunal administratif fédéral définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (cf. art. 12 PA; ATF 138 V 218 consid. 6; ATAF 2012/21 consid. 5.1). Les parties doivent toutefois collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA), notamment en apportant les éléments en leur possession permettant d'établir la preuve des faits dont elles se prévalent (cf. ATF 132 II 113 consid. 3.2; ATAF 2009/50 consid. 10.2.1.) et motiver leur recours (art. 52 PA). En conséquence, l'autorité saisie 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 122 V 157 consid. 1a, ATF 121 V 204 consid. 6c; ATAF 2007/27 consid. 3.3; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Bâle 2013, n. 1.55).

3.

3.1 Les faits déterminants de la présente cause se sont principalement déroulés d'octobre 2011 à juillet 2013 alors que la résiliation litigieuse est intervenue le 28 octobre 2013. Or, en date du 1er juillet 2013, les modifications du 14 décembre 2012 de la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers, RS 172.220.1) sont entrées en vigueur (cf. RO 2013 1493; FF 2011 6171), si bien qu'avant tout autre raisonnement, il convient de se pencher sur la question du droit applicable au cas d'espèce.

3.2 En l'absence de dispositions transitoires dans la LPers au sujet des modifications du 14 décembre 2012, cette question doit être tranchée en fonction des principes généraux relatifs au droit intertemporel (arrêts du Tribunal administratif fédéral A-546/2014 du 16 juin 2014 consid. 3.2, A-427/2013 du 21 novembre 2013 consid. 2.2; PETER HELBLING, in: Portmann/Uhlmann [éd.], Stämpflis Handkommentar zum Bundespersonnalgesetz [BPG], Berne 2013, ad art. 41 n. 6).

En ce qui concerne le *droit matériel*, sont en principe applicables les dispositions en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques (ATF 139 II 243 consid. 11.1, ATF 137 V 105 consid. 5.3.1, ATF 136 V 24 consid. 4.3; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. 2.202; PIERRE MOOR/ALEXANDRE FLÜCKIGER/VINCENT MARTENET, Droit administratif, vol. I, 3ème éd., Berne

2012, p. 184). En revanche, les *nouvelles prescriptions de procédure* sont applicables aux affaires pendantes en principe dès le jour de leur entrée en vigueur, et dans toute leur étendue, mais pour autant qu'il existe une certaine continuité entre le nouveau et l'ancien système, sans que de nouvelles règles fondamentalement différentes ne soient créées (ATF 130 V 560 consid. 3.1, ATF 130 V 90 consid. 3.2, ATF 112 V 356 consid. 4a; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2117/2013 du 6 mars 2014 consid. 1.3.1).Ainsi, par conséquent, lorsque le comportement décisif de l'employé pour la résiliation des rapports de service s'est produit sous l'égide de l'ancien droit, seul celui-ci trouvera application, sous peine sinon de créer un effet rétroactif intolérable (arrêt du Tribunal fédéral 2C_477/2013 du 16 décembre 2013 consid. 2.4; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-531/2014 du 17 septembre 2014 consid. 3.2.2, A-546/2014 du 16 juin 2014, consid. 3.2). Dans le cas d'une résiliation des rapports de service, en présence de plusieurs motifs de résiliation, il y a lieu de se fonder sur celui qui revêt un caractère décisif pour la décision de résiliation et partant sur le droit en vigueur au moment où ledit motif s'est réalisé (arrêt du Tribunal fédéral 4A_430/2010 du 15 novembre 2010 consid. 2.1.3; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-531/2014 du 17 septembre 2014 consid. 3.2.2).

3.3 L'autorité inférieure fonde sa décision sur l'art. 10 al. 3 LPers en invoquant toute une série de raisons tels des manquements et des attitudes incorrectes comme le non-respect des consignes relatives au temps de travail, des problèmes liés à l'utilisation de l'informatique, des initiatives inappropriées, un refus de travailler, l'obtention d'une appréciation insuffisante lors d'un entretien d'évaluation ainsi que la publication de deux articles mettant en cause l'employeur. Ces motifs – qu'ils constituent ou non des cas de résiliation – se sont tous produits avant le 1er juillet 2013. Toutefois, ce n'est que le 4 juillet 2013 que l'employeur menace l'employée, par lettre chargée intitulée "avertissement", d'un éventuel licenciement si elle ne distancie pas par écrit d'ici au 19 juillet 2013 du contenu de l'article paru le 26 avril 2013. Or, c'est la réponse de l'employée du 18 juillet 2013 — par laquelle celle-ci n'obtempère pas entièrement à l'injonction de l'employeur — qui paraît avoir décidé celui-ci à résilier les rapports de travail. Cela étant, la question de savoir si l'état de fait pertinent s'est déroulé avant ou après l'entrée en vigueur des modifications de la LPers peut, compte tenu de l'issue du litige, souffrir de rester ouverte. En effet, les motifs invoqués par l'employeur à l'appui de sa décision sont compris tant dans l'ancien art. 12 al. 6 let. a et b LPers (RO 2001 894) que dans l'actuel art. 10 al. 3 let. a et b LPers. Les dispositions de la législation sur le personnel fédéral seront donc citées dans leur version ultérieure au 1er juillet 2013.

4. La recourante se plaint d'une violation de son droit d'être entendue, en ce sens que l'autorité inférieure a refusé de prolonger le délai imparti pour qu'elle se détermine sur le projet de convention sur la cessation des rapports de travail, respectivement sur le projet de décision de licenciement.

4.1 Le droit d'être entendu est une garantie constitutionnelle de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond, si bien qu'il convient de l'examiner préliminairement (cf. ATF 137 I 195 consid. 2.1, ATF 127 V 431 consid. 3d/aa; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-704/2012 du 27 novembre 2013 consid. 6.3 et A-566/2012 du 24 janvier 2013 consid. 2.1.1).

La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., notamment le droit pour la personne concernée de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique et de fournir des preuves quant aux faits de nature à influer sur le sort de la décision (cf. ATF 135 II 286 consid. 5.1, ATF 135 V 465 consid. 4.3.2). L'étendue du droit de s'exprimer ne peut pas être déterminée de manière générale, mais doit être définie au regard des intérêts concrètement en jeu. L'idée maîtresse est qu'il faut permettre à une partie de pouvoir mettre en évidence son point de vue de manière efficace (cf. ATF 132 II 485 consid. 3.2, ATF 129 II 497 consid. 2.2 et les références, arrêt du Tribunal fédéral 8C_861/2012 du 20 août 2013 consid. 5.2). Lorsqu'un délai est fixé pour s'exprimer, celui-ci doit être approprié afin de permettre une défense efficace des droits (ATF 138 III 252 consid. 2.2, ATF 133 V 196 consid. 1.2).

4.2 In casu, par lettre du 20 septembre 2013, l'autorité inférieure a invité la recourante à se déterminer d'ici le 7 octobre 2013 sur les documents (convention et décision) mettant un terme aux relations de travail. La recourante, qui affirme que ce courrier lui a été notifié le 25 septembre 2013, s'est adressée le 2 octobre suivant à un mandataire (cf. pièce 1.5), lequel a immédiatement – également de manière anticipée par télécopie – requis une prolongation de délai, motif pris qu'il venait d'être saisi de cette affaire et que, vu l'ampleur du dossier, il lui était impossible de défendre convenablement les intérêts de sa cliente dans un délai aussi bref.

Par réponse du 3 octobre 2013, également transmise par voie de télécopie, l'autorité inférieure a refusé de prolonger le délai faute de motif suffisant (cf. pce 1.4).

Par acte du 7 octobre 2013, la recourante, par l'entremise de son mandataire, s'est déterminée sur 11 pages tant sur le projet de convention que sur celui de décision.

Certes, on peut s'interroger sur les motifs du refus de l'autorité inférieure, laquelle était en mesure d'accorder un bref délai supplémentaire sans que cela n'entrave le cours de la procédure. Cela étant, on ne voit pas que le délai initial était insuffisant du moment que la recourante a pu s'exprimer de façon étendue tout en le respectant. Par ailleurs, elle ne prétend pas que l'autorité inférieure n'a pas pu valablement apprécier la situation sur la base de sa détermination, ni que cette dernière était lacunaire faute pour elle d'avoir bénéficié dans un laps de temps plus long.

Partant, il faut retenir que la recourante a donc eu l'occasion suffisante de s'exprimer et que son droit d'être entendue n'a pas été violé.

5.
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 [MCF LPers], FF 2011 6171 ss, 6182). L'autorité inférieure s'appuie dans sa décision sur la clause générale de l'art. 10 al. 3 LPers sans se référer particulièrement à l'un des motifs énumérés. Pour licencier la recourante, elle se fonde sur le non-respect des consignes relatives au temps de travail, des problèmes liés à l'utilisation de l'informatique, des initiatives inappropriées, un refus de travailler, l'obtention d'une appréciation insuffisante lors d'un entretien d'évaluation. Elle lui reproche également la publication de deux articles de presse la mettant en cause.

La Cour de céans remarque que l'autorité inférieure invoque pêle-mêle toute une série de raisons pour mettre un terme aux relations de travail, certaines étant plus accessoires que d'autres qui méritent une attention particulière de l'autorité de recours. Par souci de clarté, l'analyse du Tribunal sera subdivisée en deux parties. La première, relative à l'ensemble des comportements ayant donné lieu à l'avertissement du 28 septembre 2012,

examinera, avant tout autre considération, si la procédure suivie par l'autorité inférieure est conforme aux prescriptions légales. En effet, dans certaines situations, le non-respect des règles de procédure peut conduire à l'admission du recours indépendamment des motifs à l'origine du licenciement (cf. art. *34b* al. 1 let. a LPers). Ainsi, dans un premier temps, les règles concernant la nécessité d'un avertissement seront rappelées (consid. 6) pour être appliquées ensuite au cas d'espèce (consid. 7).

Dans un deuxième temps, en raison de l'importance que revêt ce motif dans la décision de licenciement, l'articulation du raisonnement appliqué au grief tiré de la publication des deux articles de presse sera inversée et l'examen portera d'abord sur la question de savoir si le comportement reproché est constitutif d'un motif de licenciement (consid. 8.1 et 8.2) et ensuite sur la question du respect des règles de procédure (consid. 8.3 - 8.4 et 9)

6.

6.1 Aux termes de l'anc. 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. Sous l'ancien droit, si le comportement de l'employé était en cause, la résiliation ordinaire devait ainsi être précédée d'un avertissement écrit émanant de l'employeur; cette exigence figurait expressément à l'anc. art. 12 al. 6 let. b LPers, mais valait également, selon la jurisprudence, dans le contexte de l'anc. art. 12 al. 6 let. a LPers (cf. arrêts du Tribunal fédéral 1C_277/2007 du 30 juin 2008 consid. 5, 8C_500/2013 du 15 janvier 2014 consid. 7; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-692/2014 du 17 juin 2014 consid. 3.2.1 et les réf. citées).

6.2 La LPers révisée ne fait 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. a et b LPers, lorsqu'il est apte à provoquer un changement de comportement (cf. MCF LPers, FF 2011 6171 ss, 6183; égal. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-969/2014 du 11 novembre 2014 consid. 6.1, A-5218/2013 du 9 septembre 2014 consid. 7.4.8, A-692 du 17 juin 2014 consid 3.2.2, A-546/2014 du 16 juin consid. 4.3).

6.3 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 Tribunal administratif fédéral 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 désagréables. 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 Tribunal administratif fédéral A-692/2014 du 17 juin 2014 consid. 3.2.1).

6.4 D'un point de vue formel, en dehors de la forme écrite, la LPers ne soumettait l'avertissement prévu à l'anc. art. 12 al. 6 LPers à aucune autre condition formelle. Il est toutefois possible de déduire des principes de la bonne foi et de l'interdiction de l'arbitraire que l'avertissement doit être reconnaissable en tant que tel et qu'il doit permettre à l'intéressé de savoir clairement quels sont les manquements reprochés et quelles sont les exigences auxquelles il aura à satisfaire à l'avenir (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C_358/2009 du 8 mars 2010 consid. 4.3.1; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-1352/2011 du 20 septembre 2011 consid. 3.2.1 et A-4659/2010 du 14 juin 2011 consid. 4.3). L'employeur doit clairement faire comprendre à l'employé qu'il considère le comportement incriminé comme inadmissible et que sa répétition ne restera pas sans sanction (cf. arrêts du Tribunal fédéral 1C_277/2007 du 30 juin 2008 consid. 6.2 et 1C_42/2007 du 29 novembre 2007 consid. 3.5.2 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-5622/2010 du 4 mai 2011 consid. 11.3, A-2164/2009 du 1er septembre 2009 consid. 3.3.4 et A-5893/2007 du 11 avril 2008 consid. 3.7.4). La menace d'une résiliation ordinaire doit au moins être implicite (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1684/2009 du 14 septembre 2006 consid. 6.2.2; HARRY NÖTZLI, in: Portmann/Uhlmann [ed.], Stämpflis Handkommentar zum BPG, Berne 2013, ad art. 12, n. marg. 30).

Les exigences relatives au contenu de l'avertissement vont de pair avec les règles posées par la jurisprudence qui définit le contenu et la portée des avertissements qui doivent nécessairement précéder un licenciement immédiat au sens de l'art. 337 CO, lorsque le manquement imputé au travailleur n'est pas assez grave pour justifier un tel licenciement sans préavis (arrêts du Tribunal fédéral 8C_358/2009 du 8 mars 2010 consid. 4.3.1, 1C_277/2007 du 30 juin 2008 consid. 6.2). Sur ce point, le Tribunal fédéral considère qu'étant donné la diversité des situations envisageables, il n'existe pas de critère absolu au sujet du contenu de l'avertissement. Le

juge qui examine la validité d'un licenciement immédiat doit se prononcer à la lumière de toutes les circonstances particulières (ATF 127 III 153 consid. 1c).

7.

7.1 L'employeur a adressé à l'employée un premier avertissement par lettre chargée datée du 28 septembre 2012. Cet avertissement était motivé par le fait que l'employée n'aurait pas respecté les buts fixés lors de l'entretien du 18 juin 2012, buts consignés dans le courrier du 27 juin 2012 et rappelés à cette occasion, à savoir "(1) Vous vous engagez à vous tenir à disposition des Services du Bulletin officiel pendant les deuxième et troisième semaines de sessions parlementaires, plus une semaine supplémentaire. Votre temps de travail devra être effectué essentiellement durant ces quatre fois trois semaines par an (plus d'éventuelles sessions extraordinaires). NB: le taux de 25% implique que ces journées de travail soient entièrement consacrées au Bulletin officiel (2) Afin de ne pas retarder le processus de publication du Bulletin officiel, vous vous engagez à relire immédiatement les séances reçues et les expédier par la poste sans délai (3) A partir de la session d'automne 2012, le maximum d'heures pris en compte sera de 4 heures par heure d'enregistrement en français (4) La rédaction des textes portera avant tout sur les problèmes de langue (orthographe, syntaxe, accord, etc.). Le contrôle de fond se limitera aux cas où la plausibilité fait défaut (5) En cas de maladie vous êtes priée d'aviser le service du Bulletin officiel le plus tôt possible."

En substance, il lui était reproché de ne pas avoir livré à temps le travail demandé en septembre malgré deux injonctions par voie de courriel. L'employeur exigeait qu'à l'avenir le travail confié soit réalisé dans la forme et les délais demandés et avertissait qu'en cas de nouveau manquement, il serait contraint de prendre les mesures utiles.

7.2 Le comportement attendu de l'employée était ainsi clairement exprimé et celle-ci semble avoir compris pleinement la mise en garde qui lui a été adressée puisqu'il ne ressort pas des documents produits par l'employeur ni de la décision litigieuse qu'elle ait persisté par la suite dans l'une des conduites qui lui était reprochée dans l'avertissement du 28 septembre 2012. L'entretien qui s'est déroulé un mois plus tard et qui a débouché sur une évaluation négative ne faisait que reprendre les griefs déjà formulés au préalable. Ainsi, compte tenu du but visé par l'avertissement, à savoir donner la possibilité à l'employée d'amender sa conduite, l'employeur ne peut pas notifier un avertissement puis valablement licencier l'employée au

motif de ces mêmes comportements lorsque ceux-ci ne se sont pas poursuivis. Les manquements auraient dû se répéter après l'avertissement pour justifier un licenciement pour ces motifs.

7.3 A cet égard, l'affirmation de l'autorité inférieure (cf. décision litigieuse du 28 octobre 2014 p. 5) selon laquelle, malgré l'avertissement reçu le 28 septembre 2012, la recourante n'a envoyé les textes requis qu'après sa propre détermination du 4 octobre 2012 et n'aurait donc pas modifié son comportement, ne peut être admise. En effet, d'une part, l'avertissement n'a pas été *reçu* le 28 septembre 2012 mais *envoyé* à cette date qui était une vendredi. Si la date de notification est inconnue, elle se situe sans doute sur les premiers jours d'octobre (la preuve étant à la charge de l'expéditeur). D'autre part, la recourante – qui était en droit de faire verser à son dossier sa propre perception des faits, étant entendu que ce type d'avertissement est dépourvu de voie de droit, faute de constituer une décision (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-692/2014 du 17 juin 2014 consid. 3.2.1) et que c'est donc le seul moyen à disposition pour faire entendre sa voix – conteste avoir envoyé les documents tardivement sans que l'autorité inférieure apporte la preuve du contraire, par exemple par la production de l'enveloppe réponse. A cela s'ajoute que l'avertissement précité vise précisément le complexe de faits s'étant déroulés fin septembre et qu'on ne saurait faire grief à la recourante qui venait de recevoir l'avertissement de ne pas avoir anticipé sa mise en œuvre. Pour terminer, la Cour relève encore que l'autorité inférieure ne pouvait pas attendre plus d'une année – si elle estimait que le comportement reproché s'était réitéré la semaine du 4 octobre malgré l'avertissement – pour licencier l'employée pour ces motifs.

7.4 Ainsi, les motifs de licenciements invoqués à l'appui de l'art. 10 al. 3 LPers, hormis la publication de deux articles dans la presse (cf. consid. 8), doivent être rejetés, faute de n'avoir pas fait l'objet d'un avertissement ou plus précisément parce qu'une fois avertie, l'employée a modifié son comportement en conséquence.

8. Subsiste le grief de la violation du devoir de fidélité de l'employé envers son employeur. Ce dernier reproche à la recourante de l'avoir dénigré publiquement à deux reprises par la publication de deux articles parus les 27 avril 2012 et 26 avril 2013 dans un journal satirique, articles relatant d'une manière négative et reconnaissable les différends qui les opposent. La recourante plaide de son côté l'exercice d'un droit constitutionnel, sa liberté d'opinion. Il convient de vérifier si le comportement reproché constitue un motif de licenciement.

8.1

8.1.1 Conformément à l'art. 10 al. 3 let. a LPers, la violation d'obligations légales ou contractuelles importantes est un motif de licenciement. Constituent de telles obligations, la préservation des intérêts de l'employeur et le devoir de fidélité (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-964/2014 du 11 novembre 2014 consid. 5.2.1, A-5076/2012 du 11 février 2013 consid. 7.3).

8.1.2 La liberté d'opinion est garantie par l'art. 16 Cst., par l'art. 10 CEDH et par l'art. 19 du Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (Pacte ONU II; RS 0.103.2). Outre le droit de former et d'exprimer librement son opinion, elle comprend également le droit de la diffuser librement, c'est à dire d'utiliser tous les moyens utiles pour atteindre les destinataires visés (cf. DENIS BARRELET, Les libertés de la communication, in: Thürer/Aubert/Müller, Droit constitutionnel suisse, Zürich 2001, § 45 n. 8 à 10, p. 724) . Aux termes de l'art. 35 al. 2 Cst., quiconque assume une tâche de l'Etat est tenu de respecter les droits fondamentaux et de contribuer à leur réalisation, notamment lorsqu'il agit à tire régalien (cf. ATF 139 I 306 consid. 3.2.2, ATF 138 I 289 consid. 2.3; RAINER J. SCHWEIZER, in: Ehrenzeller et al. [éd.], Die Schweizerische Bundesverfassung: St. Galler Kommentar, 3ème éd., Zürich/St. Gallen 2014, ad art. 35 n. 43). Une décision de licenciement fondée sur le droit public est un acte régalien (cf. ATF 136 I 332 consid. 3.1). L'exercice de la liberté d'opinion, comme celui de tous les droits fondamentaux, peut être limité à la condition que la restriction repose sur une base légale, réponde à un intérêt public et respecte le principe de la proportionnalité (art. 36 Cst.). Les garanties conférées par les conventions internationales sont soumises à des clauses analogues (cf. art. 10 par. 2 CEDH et art. 19 al. 3 Pacte ONU II).

8.1.3 Aux termes de l'art. 20 al. 1 LPers, 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. L'étendue de ce devoir se détermine en fonction de l'art. 321e CO, à savoir en tenant compte du risque professionnel, de l'instruction ou des connaissances techniques nécessaires pour accomplir le travail promis ainsi que des aptitudes et qualités de l'employé que l'employeur connaissait ou aurait dû connaître (HELBLING, op. cit., ad art. 20 n. 20 et 48 s.).

L'exercice de la liberté d'opinion des employés soumis au droit public peut être limité par ce devoir de fidélité, devoir qui s'étend aussi au comportement en dehors du service (ATF 136 I 332 consid. 3.2, ATF 120 Ia 203

consid. 3a; ISABELLE HÄNER, Grundrechte im öffentlichen Personnalrecht, in: Helbling/Poledna [ed.], Personalrecht des öffentlichen Dienstes, Berne 1999, p. 395s, 406). En effet, celui qui travaille pour l'Etat ne travaille pas pour n'importe quel employeur et en qualité de membre de l'appareil administratif, il doit s'attacher à préserver la confiance que les administrés sont en droit de placer dans leur Etat (cf. ATF 136 I 332 consid. 3.2.1; cf. MONIQUE COSSALI SAUVAIN, Le fonctionnaire est-il un citoyen ordinaire ? La liberté d'expression et devoir de réserve des employés de l'Etat à la lumière de l'affaire "Ramadan", in: L'atelier du droit. Mélanges Heinrich Koller, Bâle 2006, p. 23-33, p. 24; PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. III 1992, p. 222 s.; YVO HANGARTNER, Treuepflicht und Vertrauenswürdigkeit von Beamten, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 85/1984 p. 385 ss, 393 s.). Contrairement aux employés soumis au seul droit privé, les employés du secteur public sont donc soumis à un double devoir de loyauté (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-969/2014 du 11 novembre 2014 consid. 5.2.2; HELBLING, op. cit., ad art. 20 n. 50 s.). Ainsi, le devoir de fidélité implique que dans l'accomplissement de sa tâche, l'employé défende les intérêts de la collectivité au-delà de sa prestation de travail proprement dite.

8.1.4 En raison du rapport de droit spécial qui lie les agents publics à l'Etat, des restrictions particulières de leur liberté d'opinion sont tolérées (cf. PASCAL MAHON/FANNY MATTHEY, La liberté d'expression et la liberté syndicale des fonctionnaires, notamment de police, en particulier sous l'angle du droit à la critique, in: Droit public de l'organisation --responsabilité des collectivités publiques - fonction publique, Annuaire 2008 de l'Association suisse du droit public de l'organisation, Berne, 2009, p. 205-240, p-214). La critique n'est pas exclue, mais l'employé de l'Etat, en raison de sa position, doit s'imposer une certaine retenue dans la manière dont il la formule. Il lui revient d'épuiser d'abord les voies internes pour contester la situation qu'il critique et il ne peut s'adresser au public que s'il n'y a pas d'autres moyens efficaces (cf. ATF 136 I 332 consid. 3.2.2; cf. égal. à propos de l'art. 10 CEDH, arrêt de la CourEDH *Guja c. Moldavie* du 12 février 2008, 14277/04, Recueil CourEDH 2008-II p. 63 § 73). Si l'employé de l'Etat dispose d'une relative liberté pour aborder publiquement des sujets de société, il doit observer un devoir de réserve (et de discrétion) lorsqu'il s'exprime dans le domaine de ses activités ou sur les affaires de son service, ce d'autant plus lorsque les propos tenus visent des personnes identifiables (cf. MAHON/MATTHEY, op. cit., p. 238). On attend ainsi de l'employé – par ailleurs également en droit privé du travail – qu'il se montre loyal vis-à-vis de son employeur.

8.1.5 En définitive, lorsqu'il s'agit d'apprécier dans une situation concrète dans quelle mesure les propos tenus s'inscrivent dans le cadre de la liberté d'opinion et d'expression, il y a lieu de retenir les critères suivants (cf. MAHON/MATTHEY, op. cit., p. 221s; FANNY MATTHEY, note sur l'ATF 136 I 332, in Revue de droit administratif et de droit fiscal [RDAF] 2011 I p. 365):

– qui est la personne qui diffuse le message ?
– quelle est la nature et le contenu du message ?
– quel est le lieu (le moment) de diffusion du message ?
– quels sont les destinataires du message ?
– de quelle manière le message a été formulé et transmis ?

8.2

8.2.1 En l'espèce, les deux articles de presse litigieux se fondent sur des éléments à ce point précis qu'il ne fait aucun doute qu'ils ont été fournis par la recourante, laquelle ne le nie par ailleurs pas. Elle n'occupe pas de rang élevé dans la hiérarchie de son service, ce qui l'aurait contrainte à un devoir de réserve accru. En revanche, les propos tenus ne sont pas d'ordre général, mais ont trait directement au service qui l'emploie et mettent en cause des personnes qui sont facilement identifiables. La retranscription unilatérale des faits qui opposent la recourante à son employeur est de nature à jeter un grave discrédit sur celui-ci; ce d'autant plus qu'elle savait que le journal en question n'allait pas chercher à retracer les faits de manière objective. Les critiques n'ont pas eu lieu à l'intérieur du service ou de l'administration fédérale, mais dans un cadre totalement extérieur à ceux-ci. A cela s'ajoute que la recourante ne s'est pas contentée de confier les dissensions rencontrées avec son employeur à ses amis proches ou à sa famille. Elle a choisi à son escient un canal de diffusion médiatique avec la conséquence que le cercle des destinataires déborde très largement de sa sphère privée, alors même que l'employeur avait indiqué la voie à suivre si elle n'était pas d'accord avec l'évaluation négative de 2012 (cf. pce 5.1). La recourante, plutôt que d'utiliser la procédure interne prévue dans cette situation qui lui avait été encore indiquée dans la lettre du 7 novembre 2012 accompagnant le formulaire d'évaluation, a préféré s'adresser à la presse, à deux reprises de surcroît, en violation de son devoir de fidélité.

8.2.2 Ainsi, l'attitude de la recourante est en contradiction avec ses obligations et ne saurait se justifier par sa liberté d'opinion. La confiance nécessaire à l'exécution du contrat de travail est ébranlée si, lors de chaque discorde, l'employeur doit craindre que le travailleur se plaigne à un organe de presse. Peu importe qu'une partie des griefs de l'employée ne soit peut-

être pas sans fondement: c'est le fait même de critiquer publiquement son employeur, au mépris des procédures internes, qui lui est reproché. La recourante ne peut pas non plus tirer argument de ce que le journaliste serait seul responsable des articles en question puisque ceux-ci sont fondés sur sa propre interprétation de la situation et n'auraient pu être rédigés sans sa contribution active.

8.2.3 La question de savoir si les agissements reprochés à la recourante justifieraient un licenciement immédiat au sens de l'art. 10 al. 4 LPers est sans pertinence du moment que l'employeur y a visiblement renoncé et qu'il a opté pour le licenciement ordinaire basé sur l'art. 10 al. 3 let. a LPers.

Le comportement reproché constituant donc un motif suffisant de licenciement. Il faut encore s'assurer que celui-ci était bien précédé d'un avertissement. Il convient donc, avant d'examiner la portée de l'avertissement donné le 4 juillet 2013 à la suite de la publication du 26 avril 2013 (consid. 8.4), de déterminer tout d'abord si l'employée avait déjà été valablement avertie à ce sujet après la publication du premier article le 27 avril 2012 (consid. 8.3).

8.3

8.3.1 L'autorité inférieure affirme, dans sa décision litigieuse, qu'à la suite de la première publication le 27 avril 2012, l'employée a été convoquée à un entretien durant lequel il lui aurait été clairement signifié que ce type de comportement n'était pas tolérable. Or, l'invitation à cet entretien, datée du 10 mai 2012 (cf. pce 1.16) ainsi que l'échange de courriels qui a suivi pour déterminer une date convenant à toutes les parties (cf. pce 1.15), ne font pas du tout état de la parution de l'article litigieux. La convocation porte mention d'une entrevue au sujet de l'organisation du travail, plus précisément en ce qui concerne la gestion des absences, la planification des délais et les procédures de travail. L'entretien en question a eu lieu le 18 juin 2012 sans avoir été verbalisé. Par courrier du 27 juin suivant, l'employeur a récapitulé les objectifs qui avaient été définis à cette occasion, mais sans faire aucune référence à l'article paru le 27 avril 2012 (cf. pce 1.14).

L'avertissement du 28 septembre 2012 ne porte pas non plus mention de cet article, pas plus qu'il n'enjoint l'employée à ne plus s'adresser à la

presse sous peine de mesures plus sévères ou qu'il ne fait état d'une violation de son devoir de fidélité (cf. pce 1.13).

En revanche, dans l'évaluation du 29 octobre 2012 (cf. pce 5.1), l'employeur indique que ce sujet a été abordé lors de l'entretien du 18 juin 2012, précisant que l'employée ne s'était toujours pas distanciée des déclarations partiellement fausses et déformées contenues dans l'article (p. 4).

8.3.2 Le comportement incriminé qui fonde le licenciement devant être en principe en rapport avec celui qui a motivé l'avertissement préalable (cf. ATF 127 III 153), force est de constater que l'avertissement du 28 septembre 2012, qui porte sur d'autres éléments que la parution de l'article litigieux, ne peut fonder valablement le licenciement donné pour ce dernier motif. Le fait que, selon l'employeur, l'entretien oral du 18 juin 2012 ait porté également sur cette question n'y change rien, l'avertissement devant décrire *par écrit* le comportement que l'employeur n'entend plus tolérer et indiquer les conséquences en cas de réitération.

L'évaluation du 29 octobre 2012 fait quant à elle clairement référence à l'article paru dans le journal X._____ le 27 avril 2012. Certes, le but d'une évaluation est avant tout de renseigner l'employée sur l'appréciation qui est faite de son travail et d'instaurer éventuellement des mesures pour améliorer celui-ci. Toutefois rien n'empêche qu'elle contienne également des éléments prévenant l'employée que certaines attitudes ne sont pas tolérables. En l'espèce, l'employeur relevait dans l'évaluation que l'employée ne s'était toujours pas distanciée du contenu de l'article litigieux. Ce comportement était expressément qualifié de déloyal. L'employeur terminait son évaluation en précisant attendre à l'avenir un comportement loyal de l'employée à tout point de vue. Toutefois, cet avertissement ne contient aucune menace d'une quelconque sanction en cas d'inobservation, si bien qu'on ne saurait le considérer comme un avertissement formel, la "Warnfunktion" (cf. consid. 6.3) faisant défaut. Cela étant, la recourante savait quel comportement lui était reproché et savait aussi que son employeur attendait d'elle qu'elle ne le réitère pas, respectivement qu'elle se comporte désormais de manière loyale; elle se représentait également l'importance que ce comportement loyal revêtait pour son employeur.

8.3.3 Il faut donc néanmoins retenir que, malgré les reproches à ce sujet figurant dans l'évaluation du 29 octobre 2012, à la date de la publication du second article, l'employée n'avait pas été *valablement* avertie qu'une telle attitude n'était pas tolérable et susceptible de provoquer une résiliation des rapports de travail. Les manquements qui lui avaient été reprochés jusque

là sous la forme d'un avertissement formel avaient trait à ses méthodes de travail et aux délais pour l'effectuer.

8.4 Demeure à déterminer si la lettre de l'employeur du 4 juillet 2013 tient lieu d'avertissement.

8.4.1 A la suite de la publication de l'article du 26 avril 2013, lequel sous-entend que la recourante — identifiable sans équivoque — subirait des pressions s'apparentant à du mobbing de la part des SdP, l'employeur a demandé à l'employée de s'expliquer à ce sujet. Dans sa longue réponse du 21 juin 2013, celle-ci a admis avoir répondu à des questions du journaliste dans le but "d'attirer l'attention sur les injustices qu'[elle vivait] au sein du Bulletin officiel et de voir enfin un terme aux discriminations répétées dont [elle s'estimait] victime depuis plusieurs années maintenant". Par avertissement du 4 juillet 2013, l'employeur a exigé de l'employée qu'elle se distancie par écrit de l'article en question d'ici au 19 juillet 2013, ajoutant qu'une éventuelle inobservation de cette requête sera considérée comme une "violation du devoir de fidélité, qui contreviendrait aux dispositions légales et constituerait de fait un motif de licenciement". Il précisait encore attendre de sa part qu'elle se dispense à l'avenir de dénigrer publiquement son employeur. Pour le surplus, il lui était demandé de faire parvenir en temps voulu le document requis et de ne plus manquer aux obligations qui sont les siennes en sa qualité de collaboratrice des SdP, faute de quoi l'employeur serait contraint d'engager une procédure de licenciement contre elle.

La recourante a répondu le 18 juillet 2013 qu'elle était disposée à se distancier du contenu de l'article en question pour autant que l'employeur lui indique précisément les points sur lesquels il n'était pas d'accord.

Ce n'est que par lettre chargée du 20 septembre 2013, que l'employeur a accusé réception de son courrier. Constatant qu'elle ne s'était pas distanciée comme demandé de l'article de presse litigieux, l'employeur a considéré que les conditions à la poursuite des rapports de travail qui la liaient aux SdP n'étaient plus remplies.

8.4.2 A cet égard, si le courrier du 4 juillet 2013 est explicite quant au comportement reproché, aux attentes pour l'avenir ainsi qu'aux sanctions en cas de réitération, il ne semble pas pouvoir tenir lieu d'avertissement préalable à la résiliation des rapports de travail, puisque l'employeur n'a pas laissé la possibilité à l'employée de modifier sa conduite, sauf à considérer

que le refus du 18 juillet 2013 de se distancier du contenu de l'article constitue un manquement indépendant du fait de s'être adressée à la presse.

En effet, le refus de l'employée de se conformer à l'ordre de son employeur pourrait être interprété comme une nouvelle violation de ses devoirs puisque l'avertissement du 4 juillet 2013 – contrairement à celui du 28 septembre 2012 – contient une clause plus générale quant au comportement futur en plus de celui de s'abstenir de dénigrer publiquement l'employeur à l'avenir. Le manquement ayant donné lieu à l'engagement d'une procédure de licenciement ne semble pas tant l'atteinte portée à l'image de l'employeur par la divulgation à un organe de presse des dissensions internes au service, mais bien le fait que l'employée n'ait pas obtempéré à l'injonction de se distancier de l'article en question. Toutefois, le but visé par l'employeur par cette injonction ne ressort pas clairement du dossier. Tout au plus l'employeur peut-il exiger, au nom du devoir de fidélité, un certain comportement de l'employée mais il ne saurait lui dicter sa manière de penser à ce titre. Ainsi, l'employée est en droit d'avoir une interprétation opposée à celle de son employeur des désaccords qui les opposent (liberté d'opinion interne) mais son devoir de fidélité ne lui permet pas de les divulguer à n'importe quelle condition à la presse. A cela s'ajoute que dans les motifs de licenciement énumérés par l'employeur ne figure pas le fait que la recourante n'ait pas obtempéré à un ordre, mais bien celui de la publication des deux articles de presse.

Ainsi, s'il faut constater que le courrier du 28 septembre 2012 ne peut être considéré comme un avertissement valable s'agissant du grief de la publication de deux articles de presse et de la violation du devoir de fidélité comme motif de licenciement, la portée de l'avertissement 4 juillet 2013 n'est pas claire et peut rester ouverte du moment que les circonstances d'espèce permettaient à l'autorité inférieure de se passer d'une mise en demeure formelle.

9.

9.1 En effet, comme déjà exposé (cf. consid. 6.4), la jurisprudence développée en matière de droit du personnel n'exclut pas de recourir à celle basée sur l'art. 337 CO en matière d'avertissement préalable. Or, en droit privé, l'employeur ne peut notifier un avertissement puis valablement résilier le contrat très peu de temps après, sauf lorsque le travailleur démontre d'emblée, par son attitude, qu'il n'entend faire aucun cas des griefs légitimes de l'employeur (cf. PHILIPPE CARRUZZO, Le contrat individuel de travail, Commentaire des articles 319 à 341 du Code des obligations, Zürich

2009, ad art. 337 n. 3) et que partant, une telle démarche serait inutile (cf. ATF 127 III 153 consid. 1b). Cela se déduit également en droit de la fonction public du but de l'avertissement qui est de donner l'occasion à l'employé de s'améliorer (cf. consid. 6.3). Or, pour qu'un tel rappel à l'ordre puisse porter ses fruits, il faut que les faits reprochés dépendent de la volonté du travailleur (cf. ég. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-546/2014 du 16 juin 2014 consid. 4.3), ce qui laisse entendre que l'employeur peut se dispenser d'un avertissement préalable lorsque des indices montrent que le comportement ne va pas changer et que, partant, une mise en demeure formelle n'est pas indispensable (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-969/2014 du 11 novembre 2014 consid. 6.1; ég. pour la fonction publique neuchâteloise: arrêts du Tribunal fédéral 8C_82/2013 du 3 décembre 2013 consid. 5.4.1, 8C_369/2012 du 22 août 2012 consid. 4.3, 1P. 774/1999 du 14.02.2000 consid. 3).

9.2 Dans le cas particulier, déjà un an plus tôt, la recourante n'avait pas remis en question sa manière d'agir lors de la publication du premier article pour lequel elle n'avait certes pas reçu d'avertissement formel mais dont il avait été question lors de différents entretiens. L'autorité inférieure avait déjà relevé par écrit dans l'évaluation du 29 octobre 2012 qu'il considérait ce comportement comme déloyal (pce 5.1). Nonobstant les reproches clairement formulés dans ce document, et alors même que l'employeur lui avait signifié la voie à suivre en cas de désaccord au sujet de son évaluation, la recourante s'est une nouvelle fois ouverte auprès d'un organe de presse, sans observer aucune réserve. A la suite de cette deuxième publication, elle a refusé de prendre ses distances (cf. pce 1.7), malgré l'invitation de l'employeur qui était visiblement disposé à lui offrir encore une chance (cf. pce 1.6). Ainsi, tout indiquait dans l'attitude de l'employée qu'elle ne comprenait pas ce qui était attendu d'elle et qu'elle serait prête à répéter le comportement incriminé en cas de nouveau désaccord avec son employeur. Ce faisant, elle a démontré une méconnaissance inexcusable de son devoir de loyauté. Du moment qu'elle persistait dans son attitude en ne s'amendant d'aucune manière, un avertissement plus formel n'aurait visiblement pas porté ses fruits.

9.3 En conséquence, le licenciement donné au motif de la violation du devoir de fidélité est objectivement fondé et la résiliation ne saurait être considérée comme abusive. Il s'ensuit que le recours est rejeté.

10.

10.1 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.

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 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.

(dispositif à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté.

2.
Il n'est pas perçu de procédure, ni alloué de dépens.

3.
Le présent arrêt est adressé :

– à la recourante (acte judiciaire)
– à l'autorité inférieure (acte judiciaire)

La présidente du collège : La greffière :

Marie-Chantal May Canellas Valérie Humbert

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 :