

BVGer A-4319/2015 vom 16. März 2016

Bundesverwaltungsgericht, 2016-03-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-4319_2015

FR: TAF A-4319/2015 du 16 mars 2016

IT: TAF A-4319/2015 del 16 marzo 2016

Regeste

Personnel fédéral

Erwägungen

E. 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; art. 37 LTAF), respectivement la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers, RS 172.220.1), n'en disposent pas autrement. Le Tribunal administratif fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (art. 7 al. 1 PA). Aux termes de l'art. 31 LTAF, et sous réserve des exceptions de l'art. 32 LTAF, il connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA, qui émanent d'une autorité précédente au sens de l'art. 33 LTAF.

E. 1.1

La LPers régit le statut du personnel du MPC, et, partant, du recourant, vu sa qualité de procureur fédéral. A cet égard, la LPers s'applique sous réserve que la loi fédérale du 19 mars 2010 sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération (LOAP, RS 173.71) n'en dispose pas autrement (cf. art. 2 al. 1 let. i LPers en relation avec l'art. 22 al. 2 LOAP). Sur le plan procédural, les art. 31 LTAF et 36 al. 1 LPers prévoient que le Tribunal administratif fédéral est compétent pour connaître des recours dirigés contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises en matière de personnel fédéral par le MPC (cf. art. 3 al. 1 let. f LPers). L'art. 33 let. cquater LTAF prévoit en outre que le procureur général est une autorité précédente au Tribunal administratif fédéral en matière de rapports de travail des procureurs qu'il a nommés. Au sein du MPC, la compétence pour prendre les décisions relevant de la compétence de l'employeur est attribuée au procureur général (art. 22 al. 2 LOAP). Ainsi, sachant que la décision attaquée satisfait aux conditions prévalant à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 PA, le Tribunal est compétent pour connaître du présent recours.

E. 1.2

Etant le destinataire de la décision attaquée qui a pour effet de mettre terme à ses rapports de travail, le recourant est particulièrement atteint et a un intérêt digne de protection à requérir son annulation (art. 48 al. 1 PA). Il a donc la qualité pour recourir.

E. 1.3

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

E. 2

L'objet du litige consiste à déterminer si le MPC - pour lui, le procureur général - a, par décision du 19 juin 2015, prononcé à bon droit la non reconduction du recourant comme procureur fédéral.

E. 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). De jurisprudence constante, en matière de droit du personnel, il examine toutefois avec une certaine retenue les questions ayant trait à l'appréciation des prestations des employés, à l'organisation administrative ou à la collaboration au sein du service, et, sous réserve d'une constatation exacte et complète de l'état de fait, laquelle suppose que l'autorité inférieure ait procédé aux éclaircissements nécessaires avec soin et complétude, ne substitue pas son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité administrative qui a rendu la décision, laquelle connaît mieux les circonstances particulières de l'espèce (cf. ATF 131 II 680 consid. 2.3.3; ATAF 2007/34 consid. 5 p. 422 s.; arrêts du Tribunal administratif fédéral A 6410/2014 du 1er septembre 2015 consid. 2.1, A 5046/2014 du 20 mars 2015 consid. 2, A 6990/2014 du 5 mars 2015 consid. 2 et réf. cit.; André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2ème éd., Bâle 2013, n. 2.160 ; Jérôme Candrian, *Introduction à la procédure administrative fédérale*, Bâle 2013, n. 191 p. 113 s.).

E. 2.2

Le Tribunal vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (art. 13 PA). Il applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (Moser/Beusch/Kneubühler, *op. cit.*, n. 2.165). Il se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (ATF 135 I 91 consid. 2.1; ATAF 2014/24 consid. 2.2. et réf. cit.).

E. 2.3

Le Tribunal admet les moyens de preuve offerts par la partie s'ils paraissent propres à élucider les faits. Dans le cadre d'une appréciation anticipée des preuves, le Tribunal peut renoncer à l'administration d'une preuve offerte, s'il appert qu'elle porte sur des considérations sans rapport avec le litige ou qu'elle n'est pas de nature à emporter sa conviction, au vu du dossier à sa disposition (cf. art. 12 et 33 al. 1 PA; ATF 131 I 153 consid. 3 et réf. cit.; plus récents et parmi d'autres: arrêt du Tribunal fédéral 5A_882/2015 du 27 novembre 2015 consid. 6.1; arrêts du Tribunal administratif fédéral B 644/2014 du 28 octobre 2015 consid. 4.3.2.1, A 5294/2013 du 25 mars 2014 consid. 4.2.1; Moser/Beusch/Kneubühler, *op. cit.*, n. 3.144; Candrian, *op. cit.*, n. 61 p. 43 s.). Cette faculté de renoncer à administrer une preuve proposée en raison de son défaut de relevance est conforme au droit d'être entendu (art. 29 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst., RS 101] et art. 29 PA). Il est en outre à noter que l'audition de témoins n'est qu'un moyen de preuve subsidiaire en procédure administrative fédérale (cf. art. 14 al. 1 let. c PA). En l'espèce, au vu des questions que le présent litige soulève et du dossier à disposition du Tribunal, tant l'audition requise de quatre témoins que la production en mains de l'autorité inférieure de différents documents paraissent superflues, en cela

qu'elles ne sont pas pertinentes. Plus particulièrement, la bonne collaboration du recourant avec les forces de l'ordre n'est nullement remise en cause en l'espèce. Quant au changement notable intervenu à l'antenne de Lausanne suite à son arrivée le 1er octobre 2010, le recourant n'expose pas en quoi l'audition de F. _____ et G. _____ sur ce point pourrait tendre à démontrer qu'il devait être reconduit pour la prochaine période de fonction ou que sa non reconduction ne reposerait pas sur des motifs objectivement suffisants. L'audition de D. _____ et de E. _____ n'apparaît pas davantage nécessaire, dans la mesure où la charge de travail qui était la sienne a uniquement fait l'objet d'un constat de la part de l'autorité inférieure et semble être dénuée de tout lien avec les raisons qui ont amené cette dernière à ne pas le reconduire dans sa fonction. De même, les séances de controlling ont fait l'objet - outre du carnet de lait du recourant - de procès verbaux qui figurent au dossier. Il est au surplus clair pour le Tribunal que les discussions menées lors desdites séances portaient essentiellement, si ce n'est exclusivement, sur l'aspect opérationnel et stratégique des procédures en cours.

E. 3.1

Le recourant, qui revêt la fonction de procureur fédéral au sens de l'art. 12 LOAP et de l'art. 13 al. 1 let. b du règlement du 11 décembre 2012 sur l'organisation et l'administration du Ministère public de la Confédération (RS 173.712.22), a été nommé par le procureur général, conformément à l'art. 20 al. 2 1ère phrase LOAP. La période de fonction d'un procureur fédéral est de quatre ans; elle débute le 1er janvier suivant le début de la législature du Conseil national (art. 20 al. 3 LOAP). A l'exception du procureur général et des procureurs généraux suppléants, les procureurs et le personnel du MPC sont soumis à la LPers, pour autant que la LOAP n'en dispose pas autrement (cf. art. 22 al. 2 LOAP). La LOAP règle de manière éparse certains aspects de droit du personnel. Elle cite et définit notamment différentes fonctions et tâches (art. 9 et 12 LOAP). Elle contient des dispositions relatives au pouvoir d'édiction de directives, au besoin d'approbation de certaines ordonnances et à la compétence interne pour recourir (cf. art. 13 à 15 LOAP). L'art. 21 LOAP règle pour sa part la faculté dont l'autorité dispose de révoquer un membre du MPC avant la fin de sa période de fonction. Si la nomination, la période de fonction et la révocation sont expressément prévues et règlementées, la LOAP ne contient en revanche aucune règle concernant la non reconduction de procureurs.

E. 3.2

Selon l'art. 14 al. 1 LPers, les personnes nommées pour une durée de fonction sont soumises aux dispositions des lois spéciales et aux dispositions d'exécution de ces lois. Dans le cas où de telles réglementations spéciales font défaut, l'art. 14 al. 2 LPers prévoit que les dispositions de la LPers sont applicables sous réserve des dérogations suivantes: les rapports de travail sont fondés sur une décision soumise à l'accord de la personne nommée (let. a); les dispositions de la LPers et du Code des obligations du 30 mars 1911 (CO, RS 220) concernant la résiliation ordinaire ne sont pas applicables (let. b); l'autorité de nomination peut renoncer à reconduire les rapports de travail pour des motifs objectivement suffisants; si l'autorité de nomination n'a pas pris de décision de non reconduction au moins six mois avant la fin de la durée de fonction, la personne concernée est considérée comme reconduite dans ses fonctions; dans la procédure de recours, l'art. 34b al. 1 let. a et al. 2 et l'art. 34c al. 1 let. a, b et d et al. 2 LPers sont applicables (let. c); la personne nommée peut demander la résiliation de ses rapports de travail pour la fin d'un mois en respectant un délai de préavis de trois mois (let. d).

E. 3.3

La LPers ne contenait pas dans sa version antérieure (RO 2001 894) de disposition directement comparable à l'actuel art. 14 LPers. Elle réglait toutefois à ses anciens art. 8 et 9 LPers certains aspects de ce rapport de travail particulier. Le Message du Conseil fédéral du 31 août 2012 concernant une modification de la loi sur le personnel de la Confédération (ci après: Message LPers; FF 2011 6171, spéc, 6184) évoque que la LPers a supprimé, pour la plupart des employés de la Confédération, la nomination pour une durée de fonction. Parmi les exceptions, la LOAP est citée, puisqu'elle règle la durée de fonction pour le procureur général et ses suppléants, ainsi que pour les autres procureurs de la Confédération et leurs suppléants. De tels rapports de travail restent en principe soumis à la LPers, qui est complétée à l'art. 14 LPers par des dispositions relatives à leur résiliation. Il est également exposé qu'en l'absence d'un propre règlement du personnel, il y aurait lieu de préciser que le droit du personnel de la Confédération s'applique par analogie, pour autant que le droit spécial n'en dispose pas autrement. L'adoption de l'art. 14 LPers a eu lieu sans discussion tant par le Conseil des Etats que par le Conseil national (BO 2012 E 200; BO 2012 N 1441).

E. 4.1

D'emblée, il sied de souligner que la décision attaquée du 19 juin 2015 a été rendue après l'entrée en vigueur, le 1er juillet 2013, des modifications de la LPers. Les mesures de controlling au sein du MPC ont été mises en place dès juillet 2013, de sorte que les éléments constatés par le procureur général, qui l'ont par la suite amené à prononcer la non reconduction du recourant dans sa fonction de procureur, se sont pour l'essentiel produits après l'entrée en vigueur desdites modifications législatives. Par conséquent, le nouveau droit matériel s'applique pleinement au présent état de fait. Son application ne viole pas le principe de la non-rétroactivité des normes, étant considéré que l'autorité inférieure ne s'est pas fondée sur des circonstances qui étaient survenues, voire étaient entièrement révolues, au moment de l'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions (cf. pour tout le considérant: ATF 140 V 154 consid. 6.3.2; arrêt du Tribunal fédéral 1C_23/2014 du 24 mars 2015 consid. 7.4.2; arrêts du Tribunal administratif fédéral A 6927/2014 du 1er octobre 2015 consid. 3, A 6277/2014 du 16 juin 2015 consid. 3.2.2 et 3.2.3; A-6723/2013 du 28 janvier 2015 consid. 3.2 et réf. cit.; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4ème éd., Berne 2014, § 24 n. 23 ss p. 203 ss).

E. 4.2

Pour rappel, l'entrée en vigueur de la révision partielle du droit du personnel fédéral au 1er juillet 2013 a entraîné un véritable changement de paradigme s'agissant des conséquences d'une résiliation - plus précisément ici, d'une non reconduction - matériellement infondée. Contrairement au régime légal qui prévalait avant l'entrée en vigueur de cette révision partielle, un droit à la réintégration n'existe désormais plus qu'en présence d'une violation crasse du droit applicable au sens de l'art. 34c al. 1 let. a à d LPers, respectivement des lettres a, b et d de cette disposition pour les personnes nommées qui ne sont pas reconduites (cf. art. 14 al. 2 let. c LPers), c'est-à-dire lorsque la résiliation est entachée d'une violation qualifiée du droit (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A 2571/2015 du 9 novembre 2015 consid. 4.3, A 3049/2015 du 8 juillet 2015 consid. 3.2, A 6277/2014 précité consid. 13). En effet, une résiliation ordinaire qui ne se fonderait pas sur des motifs objectivement suffisants au sens de l'art. 10 al. 3 LPers et qui aurait, partant, été prononcée en violation des dispositions applicables, n'a plus pour conséquence aujourd'hui la réintégration de l'employé. Bien plutôt, la résiliation déploie ses effets dans ces cas et l'irrégularité engendre

l'allocation d'une indemnité en vertu de l'art. 34b al. 1 let. a LPers (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A 5046/2014 précité consid. 3.4 et A 6509/2013 du 27 août 2014 consid. 7.2). La conséquence est la même lorsque la décision de résiliation des rapports de travail, respectivement de non reconduction, intervient en violation des règles de procédure (cf. art. 34b al. 1 let. a et 34c al. 1 LPers par rapport à l'art. 14 aLPers). La décision rendue suite à une procédure irrégulière n'aura en règle générale pas pour conséquence la réintégration, mais l'allocation d'une indemnité (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A 4054/2015 du 15 février 2016 consid. 5.3, 8.1 et 9, A 6927/2014 précité consid. 4 qui laisse la question de la violation du droit d'être entendu ouverte, dans la mesure où une indemnité est allouée à la partie recourante du fait qu'elle n'a pas valablement été avertie; Ivo Hartmann, Die aufschiebende Wirkung der Beschwerde bei Anfechtung einer Kündigungsverfügung nach dem neuen Bundespersonalgesetz, in: Verwaltungsorganisationsrecht - Staatshaftungsrecht - öffentliches Dienstrecht, Jahrbuch 2013, 2014 p. 109 s., spéc. note de bas de page n° 43 et réf. cit.).

E. 5

Il sied de commencer par examiner les griefs formels soulevés par le recourant, qui tire de leur gravité un motif d'annulation de la décision attaquée.

E. 5.1

Le recourant maintient dans son recours que le procureur général aurait dû se récuser, dans la mesure où, comme il résulte du projet de décision et des articles de presse, il s'était déjà forgé une opinion définitive sur l'issue de la procédure de non reconduction, avant même que le dossier ne soit complet.

E. 5.1.1

Par la décision du 19 juin 2015 attaquée, l'autorité inférieure - par le biais du procureur général - a prononcé la non reconduction du recourant. Dans la mesure où une décision a été rendue, il convient de retenir que toute compétence de l'AS MPC pour connaître du litige portant uniquement sur la récusation doit être exclue. En effet, dans la décision du 19 juin 2015, le procureur général s'est prononcé sur la demande de récusation formée à son encontre par le recourant et l'a rejetée. Or, une fois la décision sur le fond rendue, seule la voie du recours permet à l'employé de la contester. C'est pourquoi, en sa qualité d'instance de recours en vertu de l'art. 36 al. 1 LPers, le Tribunal administratif fédéral est compétent pour se prononcer sur l'intégralité du litige. Cela étant, la question de savoir quelle autorité aurait été compétente pour connaître du litige à défaut de décision attaquable rendue n'a pas besoin d'être tranchée et peut donc rester ouverte en l'espèce.

E. 5.1.2

En l'absence de dispositions spéciales, les règles relatives à la récusation du procureur général sont celles prévues à l'art. 10 PA. Ainsi, l'art. 10 al. 1 let. d PA - qui seul entre en ligne de compte - prévoit que les personnes appelées à rendre ou à préparer la décision doivent se récuser si elles pourraient avoir une opinion préconçue dans l'affaire pour d'autres raisons que celles figurant aux let. a à c de cette disposition. A cet égard, le recourant reproche pour l'essentiel au procureur général de s'être adressé à la presse en indiquant publiquement sa décision de ne pas reconduire cinq procureurs et de lui avoir signalé par courrier du 5 mai 2015 que sa reconduction n'aurait pas lieu, avant même qu'il n'ait eu l'occasion de se déterminer.

E. 5.1.3

De jurisprudence constante, il est admis que du moment que l'autorité de première instance, en sa qualité d'employeur, est amenée à informer son employé de l'éventualité de la prise de mesures à son encontre, celle-ci ne revêt plus une position complètement neutre et impartiale, contrairement à une instance judiciaire de recours susceptible d'être par la suite appelée à se prononcer sur la question. D'une part, l'autorité de première instance doit garantir à l'employé concerné un traitement égal, et, d'autre part, elle doit veiller au bon fonctionnement de l'administration publique en sa qualité d'employeur (cf. ATF 108 Ib 419 consid. 2b; arrêt du Tribunal fédéral 2A.520/2000 du 23 mars 2001 consid. 4b/bb), ce qui la met souvent dans la situation de devoir sauvegarder des intérêts opposés. Il est en effet inévitable que, lorsqu'elle communique à l'employé les motifs qui pourraient justifier son licenciement, et lui donne la possibilité de s'exprimer sur ceux-ci, l'autorité d'engagement s'est déjà faite une idée, du moins en grande partie, de la solution qu'elle entend adopter. La jurisprudence ne voit pas en ces circonstances un motif objectif de partialité. D'ailleurs, le Tribunal fédéral, qui a eu l'occasion de se pencher sur des cas présentant une opposition d'intérêts analogue, a toujours refusé d'admettre que cela puisse constituer un motif de récusation de l'autorité de première instance (cf. ATF 105 Ib 126 consid. 3). Il en va toutefois autrement des situations dans lesquelles il existe des éléments objectifs permettant de retenir que l'autorité ou la personne appelée à décider ou à instruire la procédure a un intérêt personnel à l'issue du litige ou s'est laissée guider par des considérations qui sont dénuées de tout lien avec la problématique posée (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.520/2000 précité consid. 4b/bb et réf. cit.).

E. 5.1.4

Au vu de ce qui précède, l'argumentation en récusation du recourant ne convainc pas. Pour cause, le fait que l'autorité inférieure aurait été décidée à prononcer sa non reconduction avant même de prendre connaissance de sa prise de position ne permet pas encore d'affirmer que le procureur général se trouvait dans une situation telle qu'il devait se récuser en vertu de l'art. 10 al. 1 let. d PA. Au surplus, le Tribunal relève que le recourant n'apporte pas des preuves objectives propres à démontrer que le procureur général et/ou le procureur général suppléant, ayant rédigé le rapport du 9 mars 2015 à l'attention du premier, auraient agi à son encontre pour des raisons d'inimitié personnelle ou à l'appui de motifs fallacieux et étrangers à la nature du litige. L'indice de telles circonstances ne transparait pas davantage des écritures et pièces dont le Tribunal dispose. Partant, le procureur général, en sa qualité de personne habilitée à prendre les décisions de l'employeur ne s'est à juste titre pas récuse.

E. 5.2

Parallèlement, le recourant se plaint que l'exercice de son droit d'être entendu n'a pas été garanti par l'autorité inférieure.

E. 5.2.1.1

Le recourant fait tout d'abord valoir que la décision de ne pas le reconduire dans sa fonction était déjà définitivement prise en date du 5 mai 2015, soit avant même qu'il n'ait eu l'occasion de se déterminer sur le projet de décision remis. A son sens, la teneur dudit document, rédigé à l'indicatif présent, ne laisse aucune place au doute sur les intentions de son auteur et sur le fait que ce dernier tenait les griefs reprochés pour établis. La particularité selon laquelle cette détermination claire et irrévocable du procureur général a été relayée dans la presse avant même qu'il ait pu faire valoir son droit d'être entendu et

qu'une décision formelle ait été prononcée constituerait un indice supplémentaire quant au caractère déjà définitif de la mesure annoncée. Dans sa réplique, le recourant spécifie avoir pris connaissance pour la première fois du rapport du 9 mars 2015 dans le cadre de la consultation du dossier de la cause devant le Tribunal. Son contenu, ainsi que sa reprise quasi textuelle dans le projet de décision du 5 mai 2015, lui font dire que la décision de ne pas le reconduire était déjà définitive à tout le moins en date du 9 mars 2015. De même, l'absence de fixation d'objectifs au mois de mars 2015, contrairement à ce que prévoit le processus interne d'évaluation, constitue aussi un indice en ce sens. Le recourant fait ensuite état d'une violation de son droit d'être entendu par l'autorité inférieure résultant de l'absence de communication des éléments du dossier sur lesquels elle a fondé sa décision, cela malgré sa demande expresse à pouvoir consulter l'intégralité du dossier. Il mentionne en effet que ni les rapports de controlling ni le rapport rédigé par le procureur général suppléant ne lui ont été remis dans le cadre de l'exercice de son droit d'être entendu. Plus généralement, le recourant considère que le dossier transmis pour consultation par l'autorité inférieure par courrier du 1er juin 2015 ne contenait pas le moindre élément critique à l'égard de ses qualités professionnelles et relationnelles et que les griefs contenus dans le rapport du 9 mars 2015 ne lui ont pas été signifiés lors des séances de controlling.

E. 5.2.1.2

Pour sa part, l'autorité inférieure rejette toute violation du droit d'être entendu du recourant. Elle nie que sa décision ait été définitive au moment de soumettre au recourant le projet de décision le 5 mai 2015 ou même avant cette date. Il résulte, selon elle, tant du contexte que du titre du document remis au recourant que sa décision n'était pas définitive. Si les manquements reprochés ont effectivement été présentés de manière détaillée, elle prétend qu'une telle démarche était nécessaire pour que l'employé soit en mesure d'exercer pleinement son droit d'être entendu. S'agissant des articles parus dans la presse, l'autorité inférieure se défend d'avoir communiqué une quelconque détermination claire et irrévocable de procéder à la non reconduction du recourant. Elle indique s'être limitée, par le biais de son porte parole, à répondre aux demandes des journalistes, sans qu'aucun détail sur les personnes précises ou sur les motifs ne soient donnés, et précise ignorer la source de ces informations. Concernant l'accès aux pièces du dossier, l'autorité inférieure reconnaît que les documents (...), établis à l'attention de la direction en vue de ses séances, et le rapport du 9 mars 2015 n'ont pas été remis au recourant dans le cadre de l'exercice de son droit d'être entendu. Elle soutient que le recourant avait néanmoins connaissance du contenu de ceux-ci, puisqu'ils résument les constatations faites dans le cadre du controlling et qu'ils font état des thèmes et points concrets ayant fait l'objet de discussions avec le recourant, ainsi que des éventuelles décisions de la direction.

E. 5.2.2

Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti à l'art. 29 al. 2 Cst. et aux art. 29 et 30 al. 1 PA, comprend notamment pour le justiciable le droit de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valablement offertes, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (cf. ATF 135 I 279 consid. 2.3, ATF 135 I 187 consid. 2.2; plus récent: arrêt du Tribunal fédéral 2C_879/2014 du 17 avril 2015 consid. 2.2; arrêts du Tribunal administratif fédéral C 3061/2014 du 16 avril 2015 consid. 3.1, A 4232/2013 du 17 décembre 2013 consid. 3.1.2). En tant que droit de participation, le droit d'être entendu

englobe donc tous les droits qui doivent être attribués à une partie pour qu'elle puisse faire valoir efficacement son point de vue dans une procédure (cf. ATF 132 II 485 consid. 3.2, ATF 129 II 497 consid. 2.2). Dans le prolongement, le Tribunal administratif fédéral retient que, dans le cadre d'une résiliation des rapports de travail, l'autorité compétente ne peut parvenir à sa décision (définitive) qu'après avoir eu connaissance de la situation d'espèce pertinente et avoir entendu la personne concernée. Le droit d'être entendu est ainsi violé lorsque le licenciement est dans les faits déjà certain et établi avant même d'entendre l'employé concerné (cf. arrêts du Tribunal fédéral 8C_340/2014 du 15 octobre 2014 consid. 5.2, non publié à l'ATF 140 I 320, et 8C_187/2011 du 14 septembre 2011 consid. 6.2). Afin d'exercer son droit d'être entendu de manière complète, l'employé ne doit pas uniquement connaître l'ensemble des faits qui lui sont reprochés, mais également les conséquences auxquelles il doit s'attendre (cf. arrêts du Tribunal fédéral 8C_258/2014 du 15 décembre 2014 consid. 7.2.4 et 8C_158/2009 du 2 septembre 2009 consid. 5.2, non publié à l'ATF 136 I 39; arrêt du Tribunal administratif fédéral A 427/2013 du 21 novembre 2013 consid. 6.2.2). Pour ce faire, un projet de décision contenant les motifs de licenciement et mettant ainsi la résiliation en perspective est généralement remis à l'employé. Il est dans la nature des choses qu'à ce moment, l'employeur ait en principe déjà l'intention de dissoudre les rapports de travail. Dans le cas contraire, il n'y aurait en effet aucun motif d'entendre l'employé. Il ne peut pas non plus être évité que l'employeur conserve le plus souvent son avis initial. Il est néanmoins crucial que la décision de résiliation des rapports de travail ne soit pas déjà définitive au moment de donner la possibilité à l'employé d'exercer son droit d'être entendu et, partant, qu'il ne soit pas exclu que l'employeur revienne sur son projet (pour l'ensemble du considérant : arrêts du Tribunal administratif fédéral précités A 4054/2015 consid. 5.2.2, A 6277/2014 consid. 7.2.1).

E. 5.2.3

Au cas d'espèce, il apparaît que les parties s'entendent sur l'absence de remise de documents dans le cadre de l'exercice du droit d'être entendu, dont le rapport du 9 mars 2015 fait en particulier partie. L'argumentation de l'autorité inférieure selon laquelle le recourant connaissait le contenu dudit rapport, même sans en avoir lu le contenu et en ignorant son existence jusqu'à la remise du projet de décision le 5 mai 2015, paraît hautement douteuse. Pour cause, le droit être entendu, dans la mesure où il exige la possibilité pour l'intéressé de s'exprimer sur l'ensemble des circonstances de l'espèce, implique que celui-ci puisse se déterminer sur l'intégralité des reproches qui sont formulés à son encontre et de savoir d'où ceux-ci proviennent, en particulier lorsqu'ils ont été substantivés. Or, s'il est vrai que le recourant ne pouvait ignorer les quelques désaccords intervenus avec la direction du MPC dans le cadre du controlling (cf. en particulier les quelques échanges de courriels produits par les parties à l'appui de leurs écritures), il n'en demeure pas moins qu'il ne pouvait déduire de lui-même que des reproches allaient être formés à son encontre du fait de ces événements, et encore moins lesquels. En outre, que ce soit dans le projet de décision, dans la décision attaquée, dans sa réponse ou encore sa réplique, l'autorité inférieure renvoie systématiquement au rapport du 9 mars 2015. L'autorité inférieure ne saurait donc nier le caractère décisif de ce document dans sa volonté de ne pas reconduire le recourant dans sa fonction. C'est pourquoi, le recourant devait en disposer pour exercer correctement son droit d'être entendu. C'est donc à tort et en violant clairement le droit d'être entendu du recourant que l'autorité inférieure n'a pas donné excès à l'intégralité de son dossier et, particulièrement, au rapport du 9 mars 2015, dans le délai donné au recourant pour se déterminer sur la non-reconduction envisagée. En revanche, le grief pris d'une violation du

droit d'être entendu du recourant en raison du caractère définitif de la décision de l'autorité inférieure, avant même qu'il n'ait pu se déterminer, ne convainc pas. En effet, l'avis définitif de l'autorité ne saurait être déduit du simple temps du verbe utilisé dans le projet de décision soumis, ni même des coupures de journaux rapportant les termes du porte parole du MPC, dans lesquels une décision inconditionnelle de l'autorité inférieure ne transparaît pas. A ce propos, le Tribunal précise que la source des fuites qui ont donné lieu à différents articles de presse dès le 10 mai 2015 ne peut être imputée avec la certitude nécessaire à l'autorité inférieure. Ainsi, le recourant ne saurait valablement la tenir pour responsable de ces fuites, pas plus qu'il ne peut en tirer un quelconque avantage dans le présent litige. Pour ce qui concerne enfin l'absence de fixation des objectifs pour l'année 2015 dans le délai indiqué dans les processus internes, il y a lieu de considérer que la période est indicative. Comme l'autorité inférieure le relève, rien ne s'oppose à ce que la fixation de ceux ci intervienne plus tard dans l'année, bien que le respect des procédures internes en temps voulu doive généralement être privilégié. Quoi qu'il en soit, cet événement ne constitue pas un élément dont une volonté claire et définitive de l'employeur de mettre un terme aux rapports de travail peut être déduite avec suffisamment de certitude, contrairement au récent arrêt du Tribunal dans lequel une violation du droit d'être entendu à ce titre a été admise (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A 4054/2015 précité consid. 5.2).

E. 5.2.4

La guérison de la violation du droit d'être entendu constatée est ici exclue. Comme précédemment exposé, en l'absence de prétentions en réintégration, le constat d'une violation du droit d'être entendu ne conduit désormais qu'au versement d'une indemnité et non à la réintégration de l'employé (cf. consid. 4.2 et réf. cit.). Ce faisant, la violation de règles de procédure ne se laisse plus réparer. En effet, si le droit à l'allocation d'une indemnité à ce titre pouvait être contré par des motifs de résiliation invoqués dans la procédure de recours, la volonté du législateur en serait contournée. De l'avis de ce dernier, c'est un comportement de l'employeur qui doit être sanctionné, lequel se caractérise par la négligence, l'indifférence ou l'étourderie ou encore par le manque d'engagement nécessaire afin d'éviter à l'employé des difficultés inutiles (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral précités A 5046/2014 consid. 7.6.1 et A 6509/2013 consid. 8.1). Par conséquent, l'indemnité de l'art. 34b al. 1 let. a LPers a le caractère d'une sanction, à la manière d'une clause pénale (cf. Message LPers, FF 2011 6171, spéc. 6191 s.). L'employeur ne doit en effet pas "faire une bonne affaire" en licenciant un employé selon une procédure irrégulière (cf. Message LPers, FF 2011 6171, spéc. 6191). C'est pourquoi, lorsqu'une violation des règles de procédure au sens de l'art. 34b al. 1 let. a LPers est constatée, l'allocation d'une indemnité est due, indépendamment de la question d'une éventuelle guérison de ladite violation.

E. 5.3

A titre de conclusion intermédiaire, le grief formulé par le recourant quant à la violation de son droit d'être entendu est admis pour les motifs exposés. La conséquence juridique de cette violation des règles de procédure sera abordée aux considérants 8 et 9 du présent arrêt. Comme déjà abordé, l'annulation de la décision attaquée du seul motif que l'autorité inférieure s'est rendue coupable d'une violation des règles de procédure est désormais exclue, compte tenu des conséquences attachées au constat de manquements formels par le nouvel art. 34b al. 1 let. a LPers. Certes, le droit d'être entendu est le préalable nécessaire et essentiel au prononcé de toute mesure matérielle, mais il demeure un droit de procédure (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C_861/2012 du 20 août 2013 consid. 6.1). Ainsi, en l'occurrence,

s'il est incontestable que le droit d'être entendu du recourant a été violé par l'autorité inférieure au sens du considérant qui précède, il s'agira encore de déterminer s'il en résulte une atteinte telle qu'elle doive aboutir à une annulation de la décision de non reconduction, car elle deviendrait abusive au sens de l'art. 336 CO en raison même de la gravité de ce grief formel (cf. consid. 8.4.4 ci après).

E. 6

A l'appui de la décision de non reconduction du recourant, l'autorité inférieure invoque la perturbation permanente et de façon irréparable de sa confiance envers lui, en raison des manquements de celui-ci dans ses prestations et son comportement (art. 10 al. 3 let. b LPers) et de l'insuffisance de ses aptitudes et capacités (art. 10 al. 3 let. c LPers).

E. 6.1

L'art. 14 al. 2 let. c 1^{ère} phrase LPers prévoit que l'autorité de nomination peut renoncer à reconduire les rapports de travail pour des motifs objectivement suffisants. Dans sa jurisprudence récente, le Tribunal administratif fédéral a retenu que la notion de motifs objectivement suffisants qui y est mentionnée est identique à celle figurant à l'art. 10 al. 3 LPers (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A 4517/2015 du 15 février 2016 consid. 4.3 et A 4054/2015 précité consid. 6.1).

E. 6.1.1

Si l'art. 10 al. 3 LPers ne définit pas ce qu'il faut comprendre par motifs objectivement suffisants, cette disposition énumère différents motifs à ce titre, en ses lettres a à f, comme notamment la violation d'obligations légales ou contractuelles importantes (let. a), les manquements dans les prestations ou dans le comportement (let. b) ou encore les aptitudes ou capacités insuffisantes pour effectuer le travail convenu dans le contrat ou la mauvaise volonté de l'employé à accomplir ce travail (let. c). Tel que cela résulte du texte de la loi, cette liste n'est qu'exemplative. L'un des buts affichés de l'entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2013 de la révision partielle du droit du personnel fédéral a été de concéder aux employeurs une plus grande flexibilité et de leur permettre de prononcer une résiliation ordinaire pour d'autres motifs que ceux expressément mentionnés, lesquels étaient déjà valables sous l'ancien droit. Ainsi les motifs sont-ils considérés comme objectivement suffisants s'ils donnent à reconnaître en droit que les manquements reprochés à la personne nommée, au regard de ses responsabilités déléguées, ne permettent raisonnablement plus à l'autorité de nomination, au vu de sa responsabilité primaire d'assurer le bon accomplissement des tâches de l'Etat par l'intermédiaire de ses procureurs, de lui renouveler sa confiance pour une nouvelle période de fonction de quatre ans. Tel sera le cas s'il appert, en considérant le pouvoir d'appréciation de l'autorité de nomination, que la personne nommée n'a pas été en mesure de se conformer à son devoir de se montrer pleinement digne de confiance dans la fonction qu'elle occupait, étant entendu que plus l'employé occupe une fonction de responsabilité et qui participe de la puissance publique (et tel est en principe le cas des personnes nommées pour une période de fonction), plus les exigences quant à la qualité de ses prestations et de son comportement sont élevées et, corrélativement, plus la responsabilité - et donc le pouvoir d'appréciation - de l'employeur sont importants.

E. 6.1.2

L'autorité inférieure insiste sur les insuffisances professionnelles du recourant, en y voyant un problème de qualité des prestations fournies, tout en le rattachant aussi, quoique aussi sans s'y étendre, à une incapacité professionnelle.

E. 6.1.2.1

Par la notion d'aptitudes ou capacités insuffisantes au sens de l'art. 10 al. 3 let. c LPers, il faut comprendre tous les motifs qui sont en lien avec la personne de l'employé et qui l'empêche totalement ou en partie de fournir les prestations convenues. Les problèmes de santé, les compétences professionnelles insuffisantes, le manque d'intégration ou de dynamisme, ou encore le défaut d'intelligence sont des indices clairs de l'existence d'incapacité ou d'inaptitude. Les aptitudes et capacités insuffisantes constituent un manquement objectif et une cause d'empêchement non fautive de l'employé, qui ne saurait être admise trop facilement car elle tient à sa personne, et qui doit d'abord être corrigée par une formation adaptée ou une modification des rapports de travail (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A 4517/2015 précité consid. 7.1, A 6277/2014 précité consid. 9.1, A 4813/2014 du 9 février 2015 consid. 3.1). Pour leur part, les prestations fournies par l'employé, respectivement la personne nommée, sont insuffisantes au sens de l'art. 10 al. 3 let. b LPers, malgré ses compétences professionnelles, lorsqu'elles ne permettent pas d'exécuter le travail avec succès ou avec la qualité requise, sans pour autant que l'employé ne contrevienne à ses obligations légales ou contractuelles (cf. art. 10 al. 3 let. a LPers) et sans se révéler incapable ou inapte (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A 4973/2012 du 5 juin 2013 consid. 6.1 et A 6543/2012 du 22 avril 2013 consid. 3.3.2).

E. 6.1.2.2

La différence entre ces deux motifs objectivement suffisants de résiliation - ici, de non reconduction - est significative, puisque les exigences en matière d'avertissement divergent. La résiliation des rapports de travail en raison de manquements dans les prestations ou dans le comportement, conformément à l'art. 10 al. 3 let. b LPers, nécessite un avertissement préalable écrit, pour autant qu'il soit apte à entraîner une amélioration des prestations ou du comportement de l'employé (parmi d'autres: cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A 529/2015 du 24 juin 2015 consid. 5.1.4, A 969/2014 du 11 novembre 2014 consid. 6.1). Dans le cas d'une résiliation au sens de l'art. 10 al. 3 let. c LPers, compte tenu d'aptitudes et de capacités insuffisantes pour effectuer le travail convenu dans le contrat ou de mauvaise volonté à accomplir ce travail, un avertissement préalable n'est nécessaire que pour le dernier cas de figure évoqué, soit la volonté imparfaite de l'employé. Pour cause, s'agissant de critères objectifs, les aptitudes ou incapacités insuffisantes ne peuvent en principe être influencées par l'employé (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A 4517/2015 précité consid. 7.3, A 6723/2013 précité consid. 6.1 s., A 969/2014 du 11 novembre 2014 consid. 6.1).

E. 6.2.1

Au cas d'espèce, l'autorité inférieure reproche au recourant des manquements dans ses prestations et des capacités insuffisantes, en particulier quant à sa méthode de travail, s'agissant du déroulement des enquêtes et de l'engagement de ressources, et quant à sa stratégie. Fondant ses différents reproches sur des procédures en cours ou closes dont le recourant était chargé, l'autorité inférieure a eu l'occasion de constater que ce dernier perdait de vue les vrais objectifs et engageait des moyens disproportionnés, mu par l'obsession de conforter sa thèse, bien que les maigres résultats auraient plutôt dû l'amener à stopper les investigations. Tel a été le cas en l'affaire W._____, dans laquelle l'usage de moyens hors norme n'a permis de mettre en lumière que quelques vols en bande et du recel, infractions dont la poursuite relève de la compétence des cantons. Se référant aux "affaires X._____", elle retient que le recourant s'est comporté avec désinvolture et à la limite de la

faute professionnelle. Les actes d'accusation avaient été renvoyés par le Tribunal pénal fédéral (TPF) au MPC avec des injonctions très claires concernant les exigences en matière (...). Or, si le recourant avait été rendu attentif par ses contrôleurs au fait que le dossier à retourner au TPF ne devait en aucun cas pouvoir prêter le flanc à la critique et qu'il avait assuré qu'il ferait le nécessaire, son acte d'accusation a une nouvelle fois été renvoyé, notamment pour inobservation des injonctions faites. De plus, sûr de son bon droit, le recourant qui entendait recourir contre cette décision a dû être recadré par sa hiérarchie. Plus généralement, l'autorité inférieure lui reproche d'entendre avoir en tout et pour tout raison, son acharnement incompréhensible par rapport aux instructions du TPF et du contrôleur, ou encore son manque d'indépendance qui l'empêche d'exercer son activité sans être étroitement coaché et suivi comme cela a été le cas durant la phase de controlling; une mesure qui n'est toutefois ni souhaitable ni envisageable à long terme. L'ensemble de ces circonstances ont amené l'autorité inférieure à retenir que les qualités, le comportement et les aptitudes du recourant ne permettaient pas la continuation de son activité dans sa fonction de procureur à satisfaction et que sa confiance envers ce dernier ne pouvait plus être rétablie.

E. 6.2.2

Le recourant se plaint que la procédure conduite pour apprécier les qualités professionnelles et relationnelles s'inscrit en marge du cadre légal. Il considère ce procédé d'autant plus choquant que l'ensemble des évaluations et autres éléments figurant dans son dossier personnel font état d'excellents états de service. Il conteste ensuite l'intégralité des manquements qui lui sont reprochés, les jugeant infondés. Il oppose aux reproches formulés par l'autorité inférieure le contenu de ses évaluations personnelles 2014 et, dans une plus faible mesure, de celles de 2012. Dans sa réplique, le recourant conteste la position de l'autorité inférieure, d'après laquelle le résultat de ses évaluations personnelles 2014 et 2012 laisseraient apparaître certains manquements de sa part. Dans le même sens, il souligne que ces formulaires d'évaluation sont exempts de critiques relatives à ses compétences méthodologiques. Pour ce qui concerne les "affaires X. _____", le recourant précise que, dans les causes X. _____, X.a _____ et X.b _____, il n'y a jamais eu de sa part de demande d'interjeter recours. Il en va de même s'agissant des causes X.c _____ et X.d _____, mentionnées après coup par l'autorité inférieure, pour lesquelles il a uniquement demandé à pouvoir formuler une demande de reconsidération au vu de la teneur des arrêts du TPF et de la réaction du défenseur du prévenu dans la procédure X.c _____. Il conteste en outre que le seul fait que le dossier X.b _____ ait été renvoyé une seconde fois à l'autorité inférieure par le TPF puisse justifier une rupture de la confiance que cette dernière avait en lui. Le recourant souligne ensuite que la conduite de l'affaire W. _____ n'a jamais fait l'objet de la moindre critique jusqu'en avril 2014. S'il ne nie pas s'être vu reproché - pour cette seule affaire - un engagement excessif de moyens, il est de l'avis que la décision du procureur fédéral suppléant de clore la procédure par des ordonnances pénales relève d'un choix politique de priorité de répression pénale qui ne lui appartient en aucun cas. Concernant le dossier Z. _____, auquel l'autorité s'est référée dans sa réponse, il expose qu'aucun dysfonctionnement de sa part ne saurait en être déduit du fait que le procureur général de l'époque lui a retiré le dossier en demandant à un autre procureur de rédiger une ordonnance de classement. Il s'agit à son sens également d'une décision politique, qui n'était au surplus pas justifiée, étant donné que le TPF a admis le recours de la partie plaignante en annulant cette ordonnance de classement au motif qu'elle était insuffisamment motivée.

E. 6.3

D'emblée, il convient de souligner que si l'autorité inférieure retient dans sa décision de non reconduction que les prestations du recourant sont insuffisantes, en ce qu'elles ne lui permettent pas de poursuivre sa fonction de procureur fédéral, l'existence d'aptitudes ou capacités insuffisantes au sens de l'art. 10 al. 3 let. c LPers doit être niée en l'espèce.

E. 6.3.1

A cet égard, le Tribunal observe qu'aucune inaptitude en lien avec un problème de santé, pas plus qu'un défaut d'intelligence, n'est reproché au recourant. L'autorité inférieure ne lui reproche pas non plus un déficit de connaissances, lequel n'entraîne d'ailleurs pas nécessairement la reconnaissance d'aptitudes ou capacités insuffisantes (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A 4517/2015 précité consid. 8.4). Dans la décision attaquée, l'autorité inférieure se plaint que le recourant n'est pas en mesure de mener de manière autonome et dépendante dans procédures complexes, qu'il a un manque de vision stratégique tant concernant les infractions à poursuivre que les moyens à engager et nécessite de ce fait un suivi et un contrôle serré de son activité. Parallèlement, il ressort du rapport du 9 mars 2015 que les connaissances juridiques du recourant sont dans la moyenne, qu'il connaît parfaitement ses dossiers, leur stade, les opérations en cours ou à accomplir, et qu'il sait parfaitement où il veut aller dans ses enquêtes. Il est également important de relever que le recourant a endossé la fonction de procureur fédéral depuis le 1er juillet 2007, ce qui signifie que le recourant a été nommé, puis reconduit dans sa fonction à deux reprises par d'autres procureurs généraux. Le Tribunal est dès lors d'avis que l'ensemble des reproches formulés à son encontre par l'autorité inférieure ne traduisent pas une cause d'empêchement objective de celui-ci, à savoir une inaptitude professionnelle, laquelle aurait nécessairement été décelée plus tôt, mais bien l'évaluation subjective du procureur général actuel et de son suppléant de la qualité des prestations globales fournies par le recourant au cours de la période de fonction. Il apparaît également qu'une amélioration du recourant, par le biais d'une communication claire et de critiques constructives, était envisageable (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A 4517/2015 précité consid. 8.4).

E. 6.3.2

Cela étant, le Tribunal retient d'ores et déjà que l'argumentation de l'autorité inférieure, selon laquelle elle était en droit de se passer d'un avertissement dans la mesure où la non reconduction a été signifiée au recourant en raison des manquements constatés dans ses aptitudes et capacités au sens de l'art. 10 al. 3 let. c LPers, tombe à faux.

E. 6.4

S'agissant des manquements reprochés au recourant au sens de l'art. 10 al. 3 let. b LPers et la rupture du lien de confiance invoquée par l'autorité inférieure, les considérations sont les suivantes.

E. 6.4.1

A l'égard des manquements invoqués dans la conduite d'un certain nombre de dossiers, le Tribunal de céans rappelle qu'il doit tenir compte du pouvoir d'appréciation de l'autorité inférieure en tant que responsable de la conduite des procédures diligentées, sous son autorité, par ses procureurs fédéraux, qui lui sont subordonnés. En même temps, étant justiciables, les critiques doivent reposer sur des éléments concrets et avérés et l'autorité inférieure doit avoir procédé à une analyse objective, équilibrée et d'ensemble du travail

d'un procureur fédéral au moment où elle doit décider si elle peut lui renouveler sa confiance pour quatre nouvelles années. Dans ce cadre, et vu les tâches importantes et délicates de poursuite pénale qui lui incombent au titre de la loi, le procureur général doit pouvoir, selon sa libre appréciation, déterminer avec quels procureurs il entend conduire ses fonctions, au vu du travail qu'ils ont déjà accompli à son service. En outre, les qualités et compétences exigées d'un procureur ne sont pas les mêmes qu'un juriste de base. En effet, les responsabilités très élevées qui sont conférées à un procureur fédéral, les spécificités de la fonction en elle-même, mais aussi l'image de l'institution véhiculée par leur biais légitiment l'autorité inférieure à exiger des personnes nommées des compétences et qualités professionnelles et personnelles particulièrement élevées et dépourvues de reproches (pour l'ensemble du considérant: cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A 4054/2015 précité consid. 6.3.1).

E. 6.4.2

Cela étant, le Tribunal retient qu'il est essentiel que le procureur général puisse pleinement se fier à ses procureurs et avoir pleine confiance dans les agissements de ceux-ci, que ce soit dans leurs choix stratégiques dans la poursuite d'infractions, dans la tenue et l'avancement du dossier, ou encore leur attitude dans la procédure. Or, il ne peut être exclu que le déroulement des événements survenus dans les "affaires X. _____" soient effectivement de nature à remettre en cause la confiance placée dans le travail de la personne nommée. Par ailleurs, il est indéniable que l'indépendance dont le procureur profite est relativisée par la vision stratégique de ses supérieurs, élément qu'il doit être capable d'accepter et d'intégrer. Le lien entre le procureur général et ses procureurs fédéraux, qu'il a nommés et dont il est responsable, demeure en effet un lien de subordination et non d'équiparité, et ceux-ci doivent agir en conséquence. En outre, en référence à l'affaire W. _____, le procureur général peut raisonnablement attendre de ses procureurs une mise en œuvre proportionnée des moyens et ressources au regard des chances que la procédure ouverte ou à ouvrir aboutisse à une condamnation.

E. 6.4.3

Par ailleurs, s'agissant des évaluations annuelles 2014, voire celles de 2012, le recourant y voit une preuve que les motifs qui lui ont été opposés à l'appui de sa non-reconduction ne peuvent être justifiés. L'autorité inférieure met pour sa part l'accent sur l'objectif différent poursuivi par les évaluations annuelles, en tant qu'elles s'intéressent à la réalisation des objectifs annuels passés. Elle expose en outre que, contrairement à ce que le recourant prétend, le formulaire d'évaluation personnelle 2014 contient les éléments sur lesquels se fonde la décision attaquée, bien que les griefs y soient ici formulés de manière plus générale. Comme l'art. 15 de l'ordonnance du 3 juillet 2001 sur le personnel de la Confédération (OPers, RS 172.220.111.3) le spécifie, l'évaluation personnelle annuelle résulte d'un entretien du supérieur hiérarchique avec ses collaborateurs, qui a pour but d'examiner les conditions dans lesquelles le travail est fourni et de convenir d'objectifs, et sert de base à l'évolution du salaire, laquelle est opérée en fonction des objectifs convenus en matière de prestations, de comportement et de compétences. Le rapport d'évaluation est axé sur l'évaluation de la réalisation des objectifs convenus l'année précédente. Ainsi, l'évaluation personnelle est d'abord un point fait sur l'année écoulée et la réalisation des objectifs y afférents. Son objet est donc différent de celui du rapport établi le 9 mars 2015 par le procureur fédéral suppléant à propos de la non reconduction du recourant, qui est une appréciation d'ensemble, mais principalement sur la période de fonction écoulée, et

prospective quant à la décision de le confirmer ou non pour quatre nouvelles années. Aussi, le Tribunal retient qu'il ne résulte en soi pas d'un écart entre les résultats de ces deux évaluations distinctes une incohérence ou un comportement contradictoire de l'autorité inférieure. Cela étant, savoir dans quelle mesure les évaluations personnelles du recourant, particulièrement celles de l'année 2014, aurait dû être plus en phase avec les critiques relatives à la conduite de diverses procédures ensuite reprochées au recourant dans le rapport de controlling final est une question qui peut demeurer ouverte en l'occurrence. En effet, au vu des griefs soulevés par le recourant, ce n'est pas tant le fait que les critiques d'ensemble ensuite formulées ne résultent pas de la dernière évaluation personnelle qui est déterminant, que le grief pris de l'absence d'avertissement dont le recourant se plaint, car il devait lui permettre de s'améliorer en connaissance de cause. Cette question sera examinée ci-après au considérant 7.

E. 6.4.4

Au surplus, il s'avère au cas particulier qu'un examen plus détaillé des griefs fondés sur l'art. 10 al. 3 let. b LPers et sur la rupture du lien de confiance invoquée n'est pas nécessaire. La question peut en effet demeurer ouverte, au vu des considérants qui suivent relatifs à la question du défaut d'avertissement.

E. 7

Le recourant conteste en effet avoir été valablement averti. Il conviendra ainsi de déterminer s'il l'a effectivement été ou, le cas échéant, si l'autorité inférieure était, pour quelque motif qu'il soit, en droit de se passer d'un tel avertissement.

E. 7.1

A titre préliminaire, il importe de préciser que - contrairement à ce que l'autorité inférieure prétend dans ses écritures - le régime de l'avertissement préalable s'applique, sur le principe, à la non reconduction de personnes nommées au sens de l'art. 14 al. 2 let. c LPers (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral précités A 4517/2015 consid. 9.1 et A 4054/2015 consid. 7.1).

E. 7.1.1

Moyennant une interprétation empirique, le Tribunal a en effet retenu dans les arrêts susmentionnés que la nécessité d'un tel avertissement préalable découlait de la nature de la relation qui liait la personne nommée à l'autorité de nomination; question qui a pour sa part été thématifiée dans une jurisprudence récente A 2970/2015 du 12 août 2015, laquelle prévoit que les rapports de travail pour une durée de fonction constituent un rapport de travail à part entière s'inspirant du contrat de durée indéterminée et ne peuvent désormais plus être considéré comme une sous catégorie du contrat de durée déterminée (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A 4054/2015 précité consid. 7.1.2). Si, sous l'ancien droit, les rapports de travail pour une durée de fonction étaient assimilés aux rapports de durée déterminée, compte tenu de la systématique de la loi, mais aussi du fait que seule la résiliation anticipée était prévue et qu'aucune disposition concernant la reconduction n'existait, la révision partielle du droit du personnel fédéral a eu pour conséquence que ces mêmes rapports de travail s'apparentent désormais à des rapports de travail de durée indéterminée. Les rapports de travail pour une durée de fonction sont dorénavant spécifiquement réglés à l'art. 14 LPers, qui règlemente la reconduction tacite, respectivement les motifs tirés de la résiliation ordinaire pour justifier la non reconduction (art. 14 al. 2 let. c LPers). Le rapprochement de la non reconduction à la résiliation se

dégage également de la protection juridique choisie par le législateur. L'art. 14 al. 2 let. c LPers prévoit en effet que la plupart des dispositions relatives à la décision sur recours en matière de résiliation (art. 34b et 34c LPers) lui sont applicables, de sorte que, de la volonté même du législateur, la reconduction constitue désormais la règle. Les rapports de travail pour une durée de fonction au sens de la LPers révisée n'ont donc plus de point commun avec les contrats de durée déterminée. Pour cause, la durée maximale des rapports de travail de durée déterminée a été abaissée de cinq à trois ans (cf. art. 9 al. 1 LPers), si bien qu'elle est nettement plus courte que la durée de fonction prévue pour les personnes nommées (entre quatre et six ans; ici: quatre ans). Ces rapports ne sont d'ordinaire pas prolongeables au-delà de la limite de trois ans, contrairement à ceux conclus pour une durée de fonction. Leur but est également autre, puisqu'il s'agira essentiellement de couvrir un besoin en personnel passager, alors que la nomination pour une période de fonction vise à assurer une certaine indépendance de la personne nommée vis à vis de l'autorité de nomination. Dans le cadre de la limite légale fixée à l'art. 9 al. 1 LPers, les parties peuvent librement choisir le début et le terme des rapports de travail; liberté dont l'autorité de nomination et la personne nommée ne bénéficient généralement pas. Enfin, il ne peut être mis fin au contrat de durée déterminée que pour justes motifs (pour l'entier du considérant: cf. arrêt A 2970/2015 mentionné consid. 3.4.3). Cela étant, il apparaît qu'aucun motif ne saurait justifier que l'autorité de nomination puisse se passer d'un avertissement préalable à la non reconduction de la personne nommée fondée sur l'art. 10 al. 3 let. b LPers. En outre, aucun élément particulier, propre à la situation d'une personne nommée pour une durée de fonction, ne permet de retenir qu'elle ne serait, par principe, pas à même d'adapter son comportement en réaction de l'avertissement donné. Du reste, quand bien même un procureur fédéral dispose d'une certaine indépendance dans l'exercice de son activité, les circonstances d'espèce, au même titre que la loi, tendent à démontrer que toute intervention du procureur général n'est pas exclue au nom des latitudes dont le premier bénéficie (cf. art. 9 al. 2 LOAP). Comme il a été vu, un procureur fédéral demeure en effet dans un lien de subordination fonctionnelle par la volonté du législateur.

E. 7.1.2

Partant, en l'absence de dispositions fixées dans une loi spéciale qui prévoirait autre chose, comme cela est le cas en l'espèce, l'autorité de nomination doit en principe avertir la personne nommée préalablement au prononcé de sa non reconduction, conformément au principe de la proportionnalité.

E. 7.2

A ce stade, il sied d'examiner si l'autorité inférieure devait avertir le recourant préalablement au prononcé de sa décision de non reconduction et, le cas échéant, si elle l'a valablement fait.

E. 7.2.1

Si le recourant nie avoir été averti, force est de constater que l'autorité inférieure ne le contredit pas. Comme déjà abordé, cette dernière soutient uniquement qu'un avertissement n'avait pas à être formulé à l'attention du recourant, étant considéré que le motif objectivement suffisant de non reconduction invoqué en partie est celui de l'art. 10 al. 3 let. c LPers. Toutefois, le Tribunal a eu l'occasion de retenir que ce motif n'était pas réalisé en l'espèce (cf. consid. 6.3), si bien que la présente analyse n'a lieu d'être que s'agissant des motifs de non reconduction découlant de l'art. 10 al. 3 let. b LPers et de la rupture du

rapport de confiance.

E. 7.2.2.1

Dans des causes similaires où l'autorité inférieure justifiait la résiliation ordinaire des rapports de travail en raison de la rupture du lien de confiance simultanément à un motif expressément mentionné à l'art. 10 al. 3 LPers, le Tribunal administratif fédéral a retenu que (même) une résiliation ordinaire pour destruction du rapport de confiance présupposait en principe un avertissement préalable (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral précités A 4054/2015 consid. 7.1, A 4517/2015 consid. 9.1, A 6927/2014 consid. 5.2 et 5.3, A 969/2014 consid. 6.1 et, implicitement aussi, A 2771/2014 du 12 juin 2015 consid. 6.1). Dans l'arrêt A 969/2014 susmentionné, il est spécifié que, si l'énumération des actuels motifs de résiliation de l'art. 10 al. 3 let. a et b LPers ne fait plus mention de l'avertissement, cela ne change rien au fait que celui-ci doit généralement être formulé avant le prononcé d'une résiliation des rapports de travail. A ce propos, il ressort du Message LPers (FF 2011 6171, spéc. 6183) qu'un avertissement préalable doit être formulé lorsqu'il fait sens, c'est à dire à chaque fois qu'il est susceptible d'entraîner une modification du comportement de l'employé. De plus, l'ancienne pratique, qui posait l'exigence d'un avertissement préalable, bien qu'aucune mention explicite en ce sens ne figurât dans la loi, est maintenue. Elle s'applique désormais aussi à la résiliation pour des motifs objectivement suffisants qui ne figurent pas expressément à l'art. 10 al. 3 LPers.

E. 7.2.2.2

L'avertissement préalable à la résiliation ordinaire remplit deux fonctions: d'une part, il contient un reproche formulé par l'employeur, quant au comportement critiqué (Rügefunktion); d'autre part, il exprime la menace d'une sanction (Warnfunktion). Il doit être compris comme une mise en garde adressée à l'employé et destinée à lui éviter des conséquences plus lourdes. L'avertissement revêt, ainsi, également le caractère d'une mesure de protection à l'égard de l'employé. En lui donnant la possibilité de s'améliorer, il concrétise le principe de la proportionnalité qui, conformément à l'art. 5 al. 2 Cst., détermine l'activité de l'Etat (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C_500/2013 du 15 janvier 2014 consid. 7.5; arrêts du Tribunal administratif fédéral précités A 6410/2014 consid. 5.3.1.2, A 6723/2013 consid. 6.3), de même que le principe de la confiance envers les agissements des organes de l'Etat (art. 5 al. 3 Cst.)

E. 7.2.2.3

En dehors de la forme écrite, la LPers ne soumet l'avertissement à aucune autre condition formelle. Il est toutefois possible de déduire des principes de la bonne foi et de l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst.) 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 mis en cause comme inadmissible et que sa répétition ne restera pas sans sanction (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_277/2007 du 30 juin 2008 consid. 6.2; arrêts du Tribunal administratif fédéral précités A 6410/2014 consid. 5.3.1.3 et A 6723/2013 consid. 6.4). La menace d'une résiliation ordinaire doit au moins être implicite (cf. Harry Nötzli, in : Portmann/Uhlmann [éd.], Bundespersonalgesetz [BPG], Berne 2013, n. 30 ad art. 12

LPers).

E. 7.2.3

Au regard de ce qui précède, il y a lieu de retenir que, en invoquant des manquements dans les prestations et dans le comportement au sens de l'art. 10 al. 3 let. b LPers, ainsi que la rupture du lien de confiance qui existait entre elle et le recourant, l'autorité inférieure aurait dû - à moins que les circonstances particulières de l'espèce ne l'en dispensait (cf. consid. 7.3) - avertir ce dernier, en lui permettant ainsi de s'améliorer, avant de prononcer sa décision de non-reconduction. De l'avis même de l'autorité inférieure, le recourant n'aurait pas été averti. L'examen du dossier de la cause ne permet pas davantage au Tribunal de retenir le contraire. Or, les procureurs fédéraux doivent pouvoir compter sur une information ouverte et à temps pour le cas où, faute d'amélioration, leur mandat ne serait pas reconduit. Par ailleurs, dans la mesure où la forme écrite est requise, tout avertissement implicite est exclu. Partant, il faut retenir que l'autorité inférieure se devait en principe d'avertir le recourant préalablement au prononcé de sa non reconduction et qu'un tel avertissement fait défaut en l'espèce.

E. 7.3

Parallèlement, l'autorité inférieure soutient que l'avertissement n'était pas susceptible d'entraîner une modification du comportement du recourant. Il convient donc d'examiner si les circonstances exceptionnelles permettant à l'employeur de se passer d'un avertissement étaient en l'espèce réalisées.

E. 7.3.1

Dans sa réponse du 31 août 2015, l'autorité inférieure précise qu'un avertissement préalable à la prise de décision - lequel ne serait à son sens plus prévu dans la loi - n'était pas susceptible d'entraîner une modification de son comportement par le recourant, notamment à cause de son obstination, ce dernier entendant en effet avoir en tout et sur tout raison. Elle ajoute enfin que l'avertissement était de toute façon inutile au vu de la perturbation permanente et irréparable de la confiance de l'employeur envers le recourant.

E. 7.3.2

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 (cf. arrêt du Tribunal fédéral A 6723/2013 précité consid. 6.4 et réf. cit). 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, Zurich 2009, n. 3 ad art. 337 CO) et que, partant, une telle démarche serait inutile (cf. ATF 127 III 153 consid. 1b). Cela se déduit également en droit de la fonction publique du but de l'avertissement qui est de donner l'occasion à l'employé de s'améliorer (cf. consid. 7.2.2.2 ci avant). 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. arrêt du Tribunal administratif fédéral A 546/2014 du 16 juin 2014 consid. 4.3), ce qui laisse entendre, comme exposé ci avant, que l'employeur peut se dispenser d'un avertissement préalable à titre exceptionnel, lorsque des indices lui permettent légitimement de considérer que le comportement ne va pas changer et qu'une mise en demeure formelle n'est par conséquent pas indispensable (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A 3436/2015 du 30 décembre 2015 consid. 5.5.3, A 529/2015 précité

consid. 5.1.4, A 969/2014 précité consid. 6.2; cf. 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 février 2000 consid. 3). Une telle faculté doit ainsi être admise avec retenue, faute de quoi la mesure de l'avertissement viendrait à être vidée de sa portée (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral précités A 4054/2015 consid. 7.3.2, A 529/2015 consid. 5.1.4 et A 969/2014 consid. 6.1). La renonciation à un avertissement préalable a récemment été admise par le Tribunal de céans en raison d'une constellation bien particulière. Les exigences quant à l'intégrité, le sérieux et la fiabilité du cadre concerné étaient très élevées et il est apparu qu'un avertissement était insuffisant pour restaurer le rapport de confiance dans la mesure nécessaire (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A 969/2014 précité consid. 6.2).

E. 7.3.3

Quand bien même les griefs formés par l'autorité inférieure à l'égard des carences dans les prestations et le comportement du recourant devaient ils être considérés comme effectivement réalisés et que, à l'appui de motifs objectivement suffisants, elle était légitimée à ne pas reconduire le recourant (cf. consid. 6.2 et 6.4), ceux-ci ne sauraient en aucun cas être reconnus comme des manquements d'une gravité telle qu'un avertissement s'avérerait d'emblée inutile. L'obstination du recourant, dont l'autorité inférieure fait état, même si elle était avérée, ne permet pas non plus de retenir avec une quelconque vraisemblance qu'il n'aurait pas adapté son mode de faire en conséquence afin d'éviter sa non reconduction, s'il avait été informé des manquements constatés et de leurs conséquences et si un laps de temps suffisant lui avait été laissé à cet effet. La perturbation irrémédiable du rapport de confiance dont l'autorité de nomination se prévaut ne convainc pas davantage. En effet, quel qu'en soit son ressenti, il apparaît que les manquements ici reprochés ne sont objectivement pas comparables à ceux pour lesquels le Tribunal de céans a admis que l'autorité d'engagement pouvait se passer d'un avertissement (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral précités A 6723/2013 consid. 9.2, A 969/2014 consid. 6.2). C'est pourquoi, il y a lieu de retenir que les circonstances d'espèce n'autorisaient pas l'autorité inférieure à se passer d'un avertissement préalable. Ce manquement formel doit par conséquent être retenu à la charge de l'autorité inférieure.

E. 7.4

A titre de conclusion intermédiaire, le Tribunal constate que l'autorité inférieure a signifié au recourant sa non reconduction sans l'avoir préalablement averti, alors que les conditions très restrictives autorisant l'autorité de nomination à se passer d'un tel avertissement n'étaient pas réalisées. Dès lors, il faut retenir que la décision a été rendue en l'absence de motifs objectivement suffisants. La jurisprudence retient en effet, au sens de l'art. 34b al. 1 LPers, que lorsque l'employé - ici la personne nommée - est licencié sans avoir préalablement été averti, il n'est pas soutenable de considérer que les motifs objectivement suffisants de résiliation restent donnés, alors que l'employé n'a pas été informé des manquements reprochés et qu'il n'a pas eu la possibilité d'adapter son comportement (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A 6927/2014 précité consid. 6.3 et 7.9). Il s'agira ci après de déterminer si la décision attaquée est "uniquement" entachée d'un vice ou si la résiliation est également abusive, conséquence différente qui dépend de la question de savoir si le recourant peut valablement ou non prétendre à sa réintégration (cf. art. 34b al. 1 let. a et art. 34c al. 1 let. b LPers).

E. 8

Le recourant conclut principalement à sa réintégration, au motif que la non reconduction prononcée à son encontre est abusive au sens de l'art. 336 CO (cf. consid. 5.3 ci avant).

E. 8.1

En vertu de l'art. 34c al. 1 let. b LPers, auquel l'art. 14 al. 2 let. c LPers renvoie expressément, l'employeur propose à l'employé de le réintégrer dans l'emploi qu'il occupait ou, si cela est impossible, lui propose un autre travail pouvant raisonnablement être exigé de sa part, lorsque l'instance de recours admet le recours contre une décision de résiliation des rapports de travail parce que la résiliation était abusive en vertu de l'art. 336 CO. Dans un tel cas, la résiliation des rapports de travail est annulée (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A 5665/2014 du 29 septembre 2015 consid. 5). L'art. 336 CO contient une liste de situations constitutives d'abus. Cette liste n'est pas exhaustive, mais concrétise l'interdiction générale de l'abus de droit (cf. art. 2 al. 1 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 [CC, RS 210]), lequel interdit de voir dans la règle de droit un moyen pour atteindre une autre fin qu'elle même. D'autres situations constitutives de congés abusifs sont ainsi admises par la pratique, pour autant que la résiliation comporte une gravité comparable aux cas expressément mentionnés à l'art. 336 CO (cf. ATF 136 III 513 consid. 2.3, ATF 132 III 115 consid. 2.1). Il appartient à la partie congédiée de prouver le caractère abusif du congé (cf. arrêt du Tribunal fédéral 4A_437/2015 du 4 décembre 2015 consid. 2.2.5).

E. 8.2

Le recourant considère que le caractère abusif de sa non reconduction découle de la violation de son droit d'être entendu - qu'il s'agisse de la prévention dont l'autorité inférieure a fait preuve ou de l'absence de communication d'éléments centraux du dossier -, mais aussi de la procédure de controlling qui, menée pour apprécier la performance et le comportement des procureurs, viole, outre le droit d'être entendu, le principe de l'interdiction de l'arbitraire. Il souligne également la divergence entre le résultat des évaluations personnelles et les constatations déduites du controlling. Les appréciations diamétralement différentes qui en ressortent l'amènent à retenir que les motifs invoqués par l'autorité inférieure à l'appui de sa décision de non reconduction sont faux en ce qu'ils ont été créés de toute pièce par cette dernière. L'autorité inférieure réfute pour sa part l'intégralité des griefs invoqués par le recourant. Elle rétorque que la décision attaquée se base sur l'examen des faits essentiels qui ont été établis de manière correcte, complète, approfondie et soignée. A ce propos, l'autorité inférieure rappelle que la dernière période de fonction, soit les trois ans et demi écoulés sont prioritaires au moment de se prononcer sur la poursuite des rapports de travail pour la prochaine période de fonction. Pour rappel, elle explique également que, contrairement à ce que le recourant prétend, le formulaire d'évaluation personnelle 2014 contient les éléments sur lesquels se fonde la décision attaquée. A son avis, il n'y a donc pas de contradiction entre l'évaluation personnelle 2014 et le rapport du 9 mars 2015. Dans le prolongement, elle nie toute "construction" des motifs de non reconduction sur lesquels elle s'est fondée. Elle précise s'agissant des "affaires X. _____" que la question n'est pas de savoir si la position du TPF est partagée par les parties, mais résulte du fait que le procureur général doit pouvoir se fier aux déclarations et assurances de ses procureurs. En définitive, elle soutient que les circonstances lui permettant de considérer que le rapport de confiance était rompu et que les prestations du recourant comportaient des manquements étaient bien réelles.

E. 8.3

La résiliation des rapports de travail - ici la non reconduction - n'est pas abusive du seul fait qu'elle est intervenue en l'absence de motifs objectivement suffisants au sens de l'art. 10 al. 3 LPers (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A 5294/2013 précité consid. 5.1). Conformément à la jurisprudence, le caractère abusif de la résiliation au sens de l'art. 336 CO peut découler non seulement des motifs du congé, mais également de la manière dont la partie qui résilie exerce son droit, dans la mesure où - sur la base d'une appréciation d'ensemble des circonstances de l'espèce - cela conduit à la reconnaissance du caractère répréhensible d'un motif. Dans cet exercice, l'employeur doit en effet agir avec égard et jouer franc jeu. Une résiliation abusive peut ainsi apparaître dans le cas où l'employeur porte une atteinte grave à la personnalité de l'employé ou adopte un comportement biaisé ou trompeur contrevenant de manière crasse au principe de la bonne foi. Il en va de même lorsque l'employeur exerce son droit de résiliation de manière inappropriée ou s'il existe une disproportion évidente entre les intérêts en jeu (pour l'ensemble du considérant: cf. ATF 136 III 513 consid. 2.3; arrêts du Tribunal fédéral 8C_334/2015 du 19 août 2015 consid. 4.2, 4A_384/2014 du 12 novembre 2014 consid. 4.1 s., 4A_419/2011 23 novembre 2011 consid. 7.4.1; arrêts du Tribunal administratif fédéral précités A 3436/2015 consid. 4.5.2 et A 6277/2014 consid. 12.1 et réf. cit.).

E. 8.4.1

D'emblée, il sied de rappeler que le Tribunal s'est déjà prononcé sur l'éventuelle violation des règles de la récusation en retenant que le procureur général n'était pas prévenu au sens de l'art. 10 al. 1 let. d PA au moment du prononcé de la décision attaquée (cf. consid. 5.1.4). Il n'est pas inutile de rappeler que le MPC - pour lui le procureur général, ses subordonnés ou ses services - ne peut être désigné avec la certitude nécessaire comme la source des fuites parues dans la presse, pour les raisons déjà exprimées (cf. consid. 5.2.3). Dès lors, il y a lieu de retenir que l'éventuelle atteinte à la réputation du recourant ne saurait entraîner de quelque manière qu'il soit la reconnaissance du caractère abusif de la non reconduction prononcée à son encontre. Au surplus, le Tribunal a déjà eu l'occasion de s'exprimer sur les objectifs distincts poursuivis par les évaluations personnelles et le rapport du 9 mars 2015. Il a considéré qu'il n'était pas exclu que les premières puissent être relativement positives, alors qu'une évaluation globale - ayant non pas une influence sur le salaire, mais servant à déterminer si une personne nommée peut être reconduite ou non dans sa fonction pour une durée de quatre - puisse s'avérer négative (cf. consid. 6.4.3).

E. 8.4.2.1

En vertu de l'art. 9 LOAP, le procureur général a en particulier la responsabilité: d'assurer le professionnalisme et l'efficacité de la poursuite pénale dans les affaires qui relèvent de la juridiction fédérale (let. a); de mettre en place une organisation rationnelle et d'en assurer le fonctionnement (let. b); de veiller à une affectation efficace des ressources humaines, des moyens financiers et de l'infrastructure (let. c). Pour rappel, c'est également lui qui nomme les procureurs fédéraux et les reconduit ou non au terme de la période de fonction (cf. art. 20 al. 2 LOAP). En outre, conformément à l'art. 3 al. 1 let. b du règlement sur l'organisation et l'administration du MPC, les procureurs généraux suppléants assurent le controlling opératif des procédures menées par le MPC. Comme l'autorité inférieure l'a souligné, un controlling opérationnel entraîne de par sa nature un travail suivi et serré des procureurs fédéraux et d'autres employés du MPC.

E. 8.4.2.2

Les parties s'accordent en l'espèce quant au but poursuivi par la mise en oeuvre d'un controlling, en tant qu'outil destiné à faciliter l'activité de conduite et à assurer ainsi un bon fonctionnement de l'institution, dont le procureur général répond. Si le but de cet outil n'est donc pas d'évaluer le personnel, il est toutefois inévitable, compte tenu de la proximité qu'un tel controlling nécessite, que les personnes assurant les opérations de contrôle découvrent ou constatent des dysfonctionnements relatifs au personnel. La question se pose dès lors de savoir si ces constatations peuvent être reprochées à la personne nommée, comme cela a été fait à l'égard du recourant. En l'espèce, le Tribunal peine à voir en quoi les difficultés et prestations peu satisfaisantes d'employés ou personnes nommées constatées au cours du controlling devraient tout simplement être ignorées et ne pourraient être utilisées, du seul fait qu'elles ne ressortent pas telles quelles des évaluations annuelles des prestations de l'employé. Une telle impossibilité serait en effet même contraire aux responsabilités que le procureur général endosse. Elle reviendrait également à considérer que seul le supérieur direct est à même d'évaluer un procureur fédéral, à défaut de toute autre personne, procureur général compris, alors que ce dernier a la charge de nommer et de reconduire ou non ces derniers, voire de les révoquer. Une telle situation serait évidemment absurde.

E. 8.4.2.3

Partant, en déduisant des constatations survenues dans le cadre du controlling l'existence de manquements dans les prestations et le comportement du recourant, il ne saurait être retenu que l'autorité inférieure a violé le principe de l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst.). La faculté d'utiliser et de reprocher ensuite à la personne nommée des manquements découverts dans le cadre du controlling est toutefois subordonnée au respect d'un certain nombre de règles, dont le droit d'être entendu fait tout spécialement partie. Il appert ainsi que le procureur général qui entend s'en prévaloir, en vue notamment de ne pas reconduire la personne nommée dans sa fonction, doit informer cette dernière de manière claire et complète et lui donner la possibilité de se déterminer, ce qui n'a justement pas été fait dans le cas d'espèce, raison pour laquelle une violation de ce droit du recourant par l'autorité inférieure a été reconnue. De manière plus générale, dans l'optique de permettre à l'employé d'adapter en conséquence ses prestations et son comportement, mais aussi de faire en sorte qu'il soit matériellement en mesure de le faire, il est important qu'un tel constat soit communiqué sans délai à la personne concernée et suffisamment tôt. En quelque sorte, la diligence externe que doit mettre le procureur fédéral à mener les responsabilités de poursuite pénale qui sont celles du MPC est le même que celle qu'il doit mener à l'interne dans ses relations avec les procureurs fédéraux à son service. L'on verrait ainsi mal un tribunal veiller à la bonne application de la loi par les autorités inférieures et ne pas veiller à son respect dans sa propre organisation interne.

E. 8.4.3.1

Le Tribunal rappelle que la particularité selon laquelle les motifs invoqués par l'autorité de nomination ne seraient pas fondés - ici du fait que le recourant n'a pas été averti, de sorte qu'il n'a pas eu la possibilité d'adapter son comportement - n'a pas pour conséquence de conduire à l'admission du caractère abusif de la non reconduction. Seule l'invocation de faux motifs peut être sanctionnée d'une telle conséquence et, partant, entraîner par hypothèse une réintégration, à laquelle le recourant conclut.

E. 8.4.3.2

Au vu des pièces produites par les parties, le Tribunal constate que lorsque l'autorité inférieure affirme en particulier que, dans le contexte du controlling, des délais ont dû être fixés au recourant, que dans une affaire ce dernier a engagé des moyens considérables, qu'elle l'a invité à assainir certaines procédures et qu'elle lui a fixé des objectifs en ce sens et en terme de liquidation, dite autorité se fonde sur des circonstances qui se sont effectivement produites et qui sont documentées. Les différents échanges de courriels produits par le recourant à l'appui de sa réplique laissent d'ailleurs apparaître une certaine inquiétude de la part du procureur général suppléant en charge du controlling, quant au bon respect par le recourant des instructions données lors de séances en rapport avec le controlling. De même, la déconvenue de l'autorité inférieure face à la mise en oeuvre des arrêts de renvoi pour complément d'instruction du TPF paraît sincère. Tout autant que celle provoquée par l'attitude du recourant consistant à ne pas faire profil bas après un second renvoi de l'affaire pour nouvelle instruction, mais à vouloir demander la reconsidération de l'arrêt. Les circonstances desquelles l'autorité inférieure déduit la rupture irrémédiable du lien de confiance d'avec le recourant, ainsi que les manquements dans ses prestations et son comportement de la part de ce dernier sont effectivement survenues. Il semble en outre qu'elles pouvaient légitimement faire naître des doutes quant à la pleine confiance dont l'autorité inférieure pouvait avoir en lui. A tout le moins, les éléments au dossier mettent en lumière les divergences significatives existantes entre les parties quant à leur conception de l'exercice de la fonction de procureur, dont des difficultés à interagir ensemble peuvent résulter.

E. 8.4.3.3

Dès lors, s'il est vrai qu'en l'espèce, les motifs sur lesquels l'autorité inférieure s'est fondée ne peuvent pas être considérés comme objectivement suffisants, du fait de l'absence injustifiée d'avertissement, le recourant n'apporte pas d'indices suffisants susceptibles de porter le Tribunal à considérer que les motifs invoqués par celle-ci dans sa décision ne sont pas conformes à la réalité, au sens qu'ils auraient été construits de toute pièce ou manipulés dans le but de ne pas le reconduire.

E. 8.4.4

Il convient enfin de relever que l'argumentation du recourant, selon laquelle la non reconduction prononcée en violation du droit d'être entendu - et constatée en l'espèce par le Tribunal - est susceptible de s'avérer abusive, ne saurait davantage être suivie. S'il ne peut en effet être exclu qu'une résiliation comportant une violation des règles de procédure puisse s'avérer abusive, compte tenu en particulier du contexte dans lequel la partie a exercé son droit de résiliation, de telles circonstances ne sont toutefois pas réalisées en l'espèce. D'une part, la violation du droit d'être entendu subie par le recourant dans le cas particulier n'est pas d'une gravité telle qu'une atteinte grave à sa personnalité puisse être reconnue (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C_861/2012 précité consid. 6.1). S'il est vrai qu'il n'a pas disposé de l'intégralité du dossier au moment de se déterminer, il faut toutefois souligner que le recourant a participé en personne aux séances de controlling, qu'il savait qu'il arrivait au terme de la période de fonction et qu'il allait être statué sur sa reconduction, et qu'enfin, un projet de décision lui a été soumis afin qu'il se détermine sur la décision que l'autorité inférieure envisageait de prendre. D'autre part, les circonstances dans lesquelles la violation des devoirs formels reprochés à l'autorité inférieure est intervenue ne laissent pas conclure que la nature de la volonté du procureur fédéral de ne pas reconduire le recourant ne prendrait pas sa source dans la législation qui délimite son action. En d'autres termes,

comme il a été vu, les reproches faits au recourant ne font pas apparaître sa non-reconduction comme sans cause réelle ni sérieuse, et la violation de son droit d'être entendu n'est pas telle qu'elle participerait d'une situation qui, créée artificiellement ou malicieusement, viendrait détourner la loi de son objectif.

E. 8.5

Ainsi convient-il d'écarter tous les griefs soulevés par le recourant quant au caractère abusif de sa non-reconduction. Il s'ensuit qu'il ne saurait valablement exiger l'annulation de la décision de non-reconduction attaquée et, partant, sa réintégration. Ses conclusions en réintégration et, plus largement, en annulation de la décision attaquée sont donc rejetées.

E. 9

Mis à part sa réintégration, le recourant conclut, à titre subsidiaire, à l'allocation d'une indemnité au sens de l'art. 34b al. 1 let. a et al. 2 LPers. Dans le cas particulier, il résulte des diverses écritures du recourant et, tout particulièrement, de ses observations finales du 22 décembre 2015 qu'il conclut à l'allocation d'une indemnité totale de deux ans de salaire en se fondant simultanément sur deux dispositions distinctes, à savoir l'art. 34b al. 1 let. a et al. 2 LPers et l'art. 19 al. 3 LPers. Le versement d'une indemnité au titre de cette seconde disposition intervenant pour des motifs tout autres qu'en vertu de la première, l'examen de l'allocation d'une indemnité au sens de l'art. 19 al. 3 LPers fera l'objet d'un examen séparé au considérant 10.

E. 9.1

A l'appui de sa conclusion subsidiaire, le recourant considère que l'allocation d'une indemnité au sens de l'art. 34b al. 1 let. a LPers se justifie en raison des fuites et déclarations imputables à l'autorité inférieure parues dans la presse, du fait que sa non-reconduction est intervenue pour des motifs totalement étrangers à une saine gestion du personnel et que, s'il avait été reconduit, il aurait continué à revêtir la fonction de procureur fédéral pendant quatre ans. Le recourant relève en outre avoir travaillé vingt ans au service du MPC.

E. 9.2.1

En vertu de l'art. 34b al. 1 let. a et al. 2 LPers, si l'instance de recours approuve le recours contre une décision de résiliation des rapports de travail prise par l'employeur et qu'elle ne renvoie pas le dossier à l'instance inférieure, elle est tenue d'allouer une indemnité au recourant s'il y a eu résiliation ordinaire en l'absence de motifs objectivement suffisants ou si les règles de procédure n'ont pas été respectées. Elle fixe l'indemnité en tenant compte des circonstances et son montant correspond en règle générale à six mois de salaire au moins et à un salaire annuel au plus.

E. 9.2.2

Dans son Message, le Conseil fédéral reste silencieux sur les critères à prendre en compte lors de la fixation de l'indemnité. Il est uniquement précisé que les conséquences d'un licenciement vicié doivent avoir un effet suffisamment dissuasif, étant considéré que l'employeur ne doit pas "faire une bonne affaire" en licenciant un employé sans motif juridiquement valable ou selon une procédure irrégulière. De plus, le montant de l'indemnité est volontairement supérieur à celui prévu par le CO, afin de tenir compte du devoir d'exemplarité de l'Etat (cf. Message LPers, FF 2011 6171, spéc. 6191 s.). La jurisprudence prévoit que, dans la fixation du montant de l'indemnité, il convient de prendre en compte la gravité de l'atteinte à la personnalité de l'employé, l'intensité et la durée des

rapports de travail ayant lié les parties, de même que la façon dont il a été mis un terme à ces rapports, le comportement de l'employeur ayant conduit à la résiliation injustifiée et la gravité de la faute concurrente de l'employé, le degré d'illicéité du licenciement, la situation sociale et financière de l'employé, de même que son âge et sa position dans l'administration (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral précités A 4517/2015 consid. 11.3.2, A 4054/2015 consid. 9.2.2, A 6927/2014 consid. 9.3, A 6277/2014 consid. 14.2 et A 5046/2014 consid. 8.2 et réf. cit.).

E. 9.3

Comme déjà exposé, les fuites parues dans la presse ne sauraient être avec la moindre certitude attribuée à l'autorité inférieure. Bien qu'il ne soit pas erroné de retenir que le recourant pourrait en subir des désavantages, dans la mesure où il n'est en particulier pas exclu qu'un futur employeur puisse en déduire qu'il était dans le lot des procureurs fédéraux non reconduits, il appert néanmoins que les inconvénients qui pourraient en découler trouvent principalement leur source dans sa non reconduction, et non dans les articles de presse eux mêmes. Une atteinte relative à sa personnalité est en revanche à reconnaître dans la façon dont l'autorité inférieure a mis un terme aux rapports de travail. Le recourant a oeuvré pendant vingt ans au service de l'autorité inférieure et, au vu de la quasi totalité des évaluations annuelles de ses prestations, il doit être retenu qu'il a fourni un travail somme toute apprécié, jusqu'aux constats récents du procureur général et de son suppléant. Ces considérations font apparaître l'absence d'avertissement préalable à sa non reconduction comme d'autant plus grave. Il résulte en outre de ce manquement, couplé au fait que l'autorité inférieure n'a pas remis au recourant un élément central du dossier alors que celui ci devait se déterminer sur le projet de décision, que le degré d'illicéité dont la décision de non reconduction est entachée - sans que cela n'entraîne toutefois son annulation - est élevé. Enfin, aucune faute concurrente susceptible de venir atténuer le comportement fautif de l'employeur n'est imputable au recourant. Pour l'ensemble de ces motifs, qui démontrent un manque de diligence de l'autorité inférieure quant à ses devoirs d'employeur, une indemnité correspondant à un salaire annuel est en l'espèce proportionnée. Elle doit être calculée sur la base du dernier traitement brut déterminant perçu par le recourant. Les charges sociales n'ont pas à être versées ni retranchées (cf. arrêts Tribunal administratif fédéral précités A 4517/2015 consid. 11.4.4, A 4054/2015 consid. 9.3, A 6277/2014 consid. 14.4.4 et réf. cit.).

E. 10

Enfin, il sied de déterminer si le recourant peut valablement prétendre à l'allocation d'une indemnité au sens de l'art. 19 al. 3 LPers.

E. 10.1

L'art. 19 al. 3 LPers prévoit qu'en cas de résiliation du contrat de travail sans qu'il y ait faute de l'employé (cf. art. 19 al. 2 LPers), l'employeur lui verse une indemnité, si ce dernier: travaille dans une profession où la demande est faible ou inexistante (let. a); est employé de longue date ou a atteint un âge déterminé (let. b). Le montant de l'indemnité correspond au moins à un salaire mensuel et au plus à un salaire annuel (art. 19 al. 5 LPers).

Conformément à l'art. 78 al. 1 OPers, reçoivent l'indemnité visée à l'art. 19 al. 3 LPers: les employés exerçant une profession de monopole et les employés occupant une fonction très spécialisée (let. a); les employés qui ont travaillé pendant 20 ans sans interruption dans une ou plusieurs des unités administratives au sens de l'art. 1 OPers (let. b); les employés qui ont plus de 50 ans (let. c). Ces conditions ne sont pas cumulatives, mais alternatives (cf. parmi

d'autres: arrêt du Tribunal administratif fédéral A 4517/2015 précité consid. 12.7). La résiliation est considérée comme non fautive lorsqu'elle est prononcée en l'absence d'un motif objectivement suffisant (cf. art. 31 al. 1 let. a OPers a contrario; arrêt du Tribunal administratif fédéral A 6277/2014 précité consid. 15.1). Selon la jurisprudence du Tribunal de céans, l'indemnité de l'art. 19 al. 3 LPers est cumulable avec celle de l'art. 34b al. 1 let. a et al. 2 LPers (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral précités A 5046/2014 consid. 7 et A 6927/2014 consid. 10.1). Elle n'est pas versée aux personnes qui (re)trouvent un emploi auprès d'un des employeurs définis à l'art. 3 LPers (cf. art. 78 al. 3 let. a OPers). Sous certaines conditions, les personnes qui ont perçu cette indemnité peuvent être amenées à la restituer en tout ou en partie (cf. art. 78 al. 4 OPers). Il y a également lieu de spécifier que, dans une jurisprudence récente, le Tribunal administratif fédéral a retenu que l'art. 14 al. 2 let. b LPers n'excluait pas l'application de l'art. 19 al. 3 LPers dans les cas de non reconduction de personnes nommées. En définitive, il a considéré que l'interprétation de l'art. 14 al. 2 let. b LPers permettait de déduire que l'exclusion d'application des dispositions concernant la résiliation ordinaire ne concernait que la section 2 de la LPers "Naissance et fin des rapports de travail", de sorte que l'art. 19 al. 3 trouvait application aux rapports de travail pour une durée de fonction (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A 4517/2015 précité consid. 12.6).

E. 10.2

L'indemnité de l'art. 19 al. 3 let. b et al. 5 LPers est allouée à la personne concernée en raison de sa fidélité à l'administration, en tant qu'aide transitoire, le temps de trouver un nouvel emploi, lorsqu'elle a oeuvré dans une profession où la demande est faible ou inexistante ou du fait qu'en raison de son âge, elle est défavorisée sur le marché de l'emploi. Elle n'a pas le caractère de sanction à l'égard de l'employeur, ni un but préventif ou dissuasif pour ce dernier. Bien plutôt, il est considéré qu'elle constitue exclusivement une composante du salaire. Aussi s'agit-il d'un montant brut duquel les charges sociales doivent être déduites (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral précités A 4715/2015 consid. 12.8, A 5046/2014 consid. 6.4 et A 6277/2014 consid. 15.3; Harry Nötzli, Bundespersonalgesetz, op. cit., n. 10 ad art. 19 LPers). Pour la fixation de l'indemnité, il sied en particulier de prendre en considération l'âge de la personne, sa situation professionnelle et personnelle, la durée totale de son engagement auprès d'une unité de l'administration au sens de l'art. 1 OPers et la durée du délai de congé (cf. art. 78 al. 4 OPers).

E. 10.3

En l'espèce, les conditions d'application de l'art. 19 al. 3 let. b et al. 5 LPers, respectivement de l'art. 78 al. 1 let. b OPers, sont réalisées. En effet, l'autorité inférieure a prononcé la non reconduction du recourant en l'absence de motifs objectivement suffisants et, par conséquent, sans faute de la part de ce dernier. Le recourant travaillait depuis le 1er octobre 1995 au sein du MPC, soit depuis vingt ans (date de résiliation des rapports de travail: 31 décembre 2015). Il n'a en outre à ce jour pas retrouvé un emploi auprès d'un employeur au sens de l'art. 3 LPers. Quant à la fixation de cette indemnité, il faut retenir que le recourant était employé de longue date. Père (...), âgé aujourd'hui de (...) ans, il n'a pratiquement connu que le MPC comme employeur. Il est également important de relever qu'il n'est pas titulaire du brevet d'avocat, qu'il n'a, à ce jour, pas encore retrouvé un emploi et que les probabilités qu'il puisse à nouveau connaître une telle fonction - sauf auprès de cantons - et un traitement comparable à celui qui était le sien, sont assez restreintes. Parallèlement, il convient aussi de souligner que la décision de non reconduction a été prise six mois avant la

fin de la période de fonction. De plus, ayant été libéré de son obligation de travailler du 1er juillet au 31 décembre 2015, le recourant a disposé d'une période de six mois pour chercher un nouvel emploi, sans encombre et sans préjudice financier. Partant, l'appréciation des circonstances de l'espèce laisse apparaître l'allocation d'une indemnité équivalente à quatre mois de salaire (sur la base du dernier traitement brut du recourant) comme proportionnée. Le versement de cette indemnité brute devra intervenir sous déduction des charges sociales.

E. 11

En résumé, la non-reconduction du recourant dans la fonction de procureur fédéral, intervenue dans le délai fixé par l'art. 14 al. 2 let. c LPers, soit au moins six mois avant la fin de la durée de fonction, en l'espèce le 31 décembre 2015, est valable. Etant toutefois viciée au motif que l'autorité inférieure n'a pas préalablement averti le recourant et qu'une violation des règles de procédure lui est imputable, une indemnité doit être allouée au recourant au titre de l'art. 34b al. 1 let. a et al. 2 LPers. Elle correspond en l'espèce à un salaire annuel brut. La déduction des charges sociales n'a pas lieu d'être sur ce montant brut. Au titre de l'art. 19 al. 3 et al. 5 LPers, une indemnité équivalente à quatre mois de salaire brut, sous déduction des charges sociales, doit également être allouée au recourant, en raison des rapports de travail de longue date. Il s'ensuit que le recours est partiellement admis au sens des considérants. Il est rejeté pour le surplus.

E. 12

Conformément à l'art. 34 al. 2 LPers, la procédure de recours est gratuite, de sorte qu'il n'est pas perçu de frais de procédure. Le Tribunal peut, d'office ou sur requête, allouer à la parties 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]). Dans la mesure où le recourant obtient en l'espèce partiellement gain de cause et où il a eu recours aux services d'un mandataire professionnel, l'autorité inférieure - qui succombe - lui versera une indemnité à titre de dépens réduite en proportion. Celle ci sera en l'occurrence réduite d'une demi à deux tiers, étant considéré que seule la conclusion subsidiaire formulée par le recourant a été partiellement admise (cf. arrêt du Tribunal administratif A 6927/2014 précité consid. 13.2). S'agissant de la fixation de cette allocation, le conseil du recourant a remis au Tribunal une liste détaillée des opérations effectuées dans le cadre de son mandat. Au vu de l'appréciation qu'il doit porter aux considérations de l'espèce, le Tribunal reconnaît à ce dernier l'allocation d'une indemnité de 7'000 francs, TVA comprise, à titre de dépens, dont le paiement est mis à la charge de l'autorité inférieure. (dispositif à la page suivante)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.