Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Cour I
A-5294/2012

Arrêt du 18 juin 2013

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),
Christoph Bandli, Claudia Pasqualetto Péquignot, juges,
Deborah D'Aveni, greffière.

Parties

A._____,
représenté par Me Stéphanie Lammar, Felder Leu & Lammar, 35 rue des Pâquis, 1201 Genève,
recourant,

contre

Corps des gardes-frontières Cgfr,
Commandement Région gardes-frontière IV – Genève,
avenue Louis-Casaï 84, 1211 Genève 28,
autorité de première instance,

et

Administration fédéral des douanes AFD,
Direction générale des douanes,
Monbijoustrasse 40, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Décision disciplinaire.

Faits :

A.
A.a A._____, (…), a intégré le Corps des gardes-frontière en 1999.

A.b Ensuite de son intégration, il a été attribué successivement aux postes de gardes-frontière de X._____, de Y._____ et de Z._____. Le 1er février 2004, il a été nommé sergent au poste de gardes-frontière de Z._____.

A.c Pour les périodes d'évaluation 2007 à 2009, 2011 et 2012, les supérieurs directs de A._____ ont retenu qu'il avait entièrement atteint les objectifs qui lui avaient été fixés. S'agissant de l'évaluation 2010, le supérieur direct de A._____ a retenu que les objectifs n'étaient atteints que dans une large mesure et non entièrement atteints. Cette évaluation prenait en compte, entre autres éléments, les événements du 1er juillet 2010 (décrits ci-après sous B.). Suite à une demande de réexamen introduite par A._____, son évaluation globale, tout comme la notation relative aux compétences professionnelles et à la qualité du travail, ont été rétablies en "atteint entièrement les objectifs". Le supérieur du supérieur direct chargé du réexamen a notamment retenu que les faits reprochés à A._____ n'ayant pas été jugés, il n'était pas possible d'évaluer la qualité de son travail.

B.
B.a En date du 1er juillet 2010, A._____ et B._____ ont contrôlé, au poste de gardes-frontière de Z._____, un ressortissant portugais nommé C._____, (…) (Portugal), au volant d'un véhicule rouge immatriculé au Portugal.

B.b Grâce à la vérification dans le système de recherches informatisées de police (ci-après: RIPOL), il a pu être constaté qu'une personne portant le même nom, prénom, étant de même nationalité et ayant la même date de naissance était signalée pour une recherche SIS (système d'information Schengen) au sens de l'art. 95 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 (AAS, RS 0.362.31). Tant la carte d'identité présentée par cette personne que son permis de conduire étaient authentiques. Dans l'avis de recherche, il manquait le lieu d'origine, les noms et prénoms des parents ainsi que la photographie. De même, le motif de recherche n'était pas indiqué.

B.c A._____ et B._____ n'étant pas certains qu'il s'agissait de la personne faisant l'objet de l'avis de recherche, compte tenu de la

fréquence du nom et prénom, B._____ a pris contact avec le bureau SIRENE (Supplementary Information Request at the National Entry) afin d'obtenir des compléments d'identification.

B.d Le bureau SIRENE a appelé A._____ ensuite de la demande d'information de B._____ pour l'informer qu'il n'était pas parvenu à atteindre les autorités portugaises et ne disposait donc pas d'informations complémentaires. Il a cependant précisé qu'il allait se renseigner davantage. Il a également conseillé à A._____ de remettre la personne appréhendée à la police.

B.e Le bureau SIRENE a rappelé A._____ pour lui indiquer qu'il n'était toujours pas parvenu à joindre les autorités portugaises et qu'il n'avait pas d'informations complémentaires à lui fournir. Il a à nouveau conseillé de remettre la personne appréhendée à la police.

A._____ prétend avoir répondu qu'il remettrait la personne appréhendée à la police s'il avait des éléments concrets lui permettant de s'assurer qu'il s'agissait bien de la personne recherchée. Pour sa part, l'opérateur du bureau SIRENE soutient que A._____ a indiqué qu'il allait remettre la personne à la police.

B.f Ensuite de la conversation téléphonique avec le bureau SIRENE, A._____ a effectué un prélèvement AFIS (Automatic Finger Identification System) et a vérifié le véhicule de la personne appréhendée afin d'obtenir des indices supplémentaires. Les deux examens se sont toutefois révélés négatifs.

Compte tenu du peu d'informations dont il disposait et du fait que l'identité de la personne appréhendée est courante au Portugal, A._____ a pris la décision de libérer la personne aux alentours de 17h30.

B.g Une ordonnance provisoire d'arrestation a été émise par l'Office fédéral de la justice et transmise par télécopie au Cabinet du Juge d'instruction de Genève à 17h35, avec copie à la police cantonale genevoise et au Bureau SIRENE. A._____ n'a pas eu connaissance de l'émission de ladite ordonnance.

B.h Le bureau SIRENE a appelé une troisième fois A._____ afin de savoir si la personne appréhendée avait été remise à la police genevoise, comme cela avait été conseillé à plusieurs reprises.

B.i À 18h21, A._____ a appelé la Centrale d'engagement et de transmission (CET) pour lui signaler un problème avec SIRENE. L'opérateur CET lui a alors conseillé de consulter son chef de poste et indiqué que, selon la décision prise, la CET règlerait la question avec l'officier de permanence. Au terme de cet appel, A._____ n'a pas contacté son chef de poste, ni le Service de permanence.

B.j A._____ a indiqué avoir reçu la confirmation que le numéro de la carte d'identité de la personne appréhendée correspondait à celle de la personne recherchée aux alentours de 19h30. Il a ensuite établi un rapport à l'attention de son supérieur et a également rempli le formulaire SIRENE, dont il a demandé le modèle à l'opérateur de la CET.

C.
En date du 6 août 2010, le Corps des gardes-frontière, Commandement Région gardes-frontière IV – Genève (ci-après: Cgfr) a prononcé contre A._____ une décision disciplinaire lui infligeant le paiement d'une amende d'un montant de 500 francs. Il lui est reproché d'avoir pris une décision ne relevant pas de sa compétence, de ne pas avoir suivi les recommandations du bureau SIRENE ainsi que de ne pas avoir informé ou soumis le cas à sa hiérarchie.

D.
Par courrier recommandé du 11 septembre 2010, A._____ a fait opposition contre la décision disciplinaire prononcée à son encontre et a demandé son annulation, au motif que l'enquête disciplinaire n'avait pas été menée conformément à ce que prévoit le statut juridique du personnel du Corps des gardes-frontière.

E.
Le Commandement Corps des gardes-frontière lui a indiqué, par retour de courrier du 15 septembre 2010, avoir convenu avec le Cgfr que ce dernier annule sa décision disciplinaire et ouvre une enquête disciplinaire en bonne et due forme.

F.
Le Cgfr a ensuite ouvert une procédure disciplinaire dirigée contre A._____ fondée sur l'art. 25 de la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers, RS 172.220.1) et les art. 98 ss de l'ordonnance du 3 juillet 2001 sur le personnel de la Confédération (OPers, RS 172.220.111.3), et a chargé D._____ de la conduite de ladite enquête. A._____ a été interrogé le 7 janvier 2011. D._____ a

rendu son rapport d'enquête en demandant que celle-ci soit close en date du 18 février 2011. Le projet de décision a été adressé à A._____ le 18 juillet 2011 et un délai de 14 jours lui a été imparti pour se prononcer tant sur les faits que sur sa culpabilité ou requérir un complément d'enquête.

G.
Dans le délai imparti, A._____ s'est déterminé sur chacun des paragraphes du projet de décision en indiquant s'il en admettait ou en contestait le contenu.

H.
Par décision disciplinaire du 30 mars 2012, le Cgfr a infligé à A._____ le paiement d'une amende de 300 francs.

En substance, il est reproché à A._____ de ne pas avoir estimé suffisante l'identification de C._____ avec les pièces d'identité authentiques et les données essentielles correspondant au signalement RIPOL-SIS, de n'avoir effectué que partiellement le contrôle approfondi nécessaire et d'avoir porté atteinte à l'image du travail de qualité fourni par le Corps des gardes-frontière dans les recherches SIS. Son comportement a été qualifié de négligent. Il a en outre été retenu qu'il s'était rendu coupable de manquement par négligence grave en n'appliquant pas correctement les directives Schengen en ce qui concerne la procédure à appliquer en cas de résultat positif au SIS, en ignorant les réitérées recommandations du bureau SIRENE quant à la remise de la personne à la police ainsi qu'en décidant de son propre chef de libérer la personne signalée, sans en référer aux personnes compétentes.

I.
Le 14 mai 2012, A._____ a recouru contre la sanction disciplinaire rendue par le Cgfr devant l'Administration fédérale des douanes, Direction générale des douanes (ci-après: AFD).

Il expose qu'il n'a commis aucun manquement et a, au contraire, exécuté son travail avec soin, selon les directives en vigueur et en appliquant le principe de la proportionnalité. A._____ explique également que le nom *C.*_____ est très fréquent pour une personne de nationalité portugaise et qu'un doute subsistait donc quant à savoir s'il s'agissait bien de la personne figurant dans la base de données des personnes recherchées, puisque dans celle-ci ne figuraient que le nom, la date de naissance et la

nationalité de la personne recherchée. Il n'a pas été en mesure d'obtenir des données supplémentaires, vu que la consultation du fichier RUMACA (système d'information du Cgfr) et du fichier de signalement de la CET s'était avérée infructueuse. A._____ ajoute avoir effectué un contrôle douanier complet, lequel s'est révélé négatif. Aussi, n'étant pas certain qu'il s'agissait de la personne recherchée et en l'absence d'ordonnance provisoire d'arrestation, il n'avait pas d'autre solution que de la relâcher. Cela étant, il retient qu'en le sanctionnant disciplinairement, l'autorité de première instance a violé les principes de la légalité et de la proportionnalité.

J.
Par courrier du 9 août 2012, le Cgfr a pris position sur le recours interjeté par A._____ en concluant pour l'essentiel au maintien de la décision du 30 mars 2012.

Il y est précisé qu'en ne procédant pas au contrôle approfondi, A._____ s'est rendu coupable d'un manquement à l'exécution avec soin du travail qui lui avait été confié. En effet, le Cgfr retient qu'en cas de doute d'identité sur la personne signalée, l'agent doit, dans tous les cas, procéder à tous les actes de contrôle approfondi, à savoir, la fouille corporelle, le contrôle du véhicule par l'EVA (équipe mobile de vérification des automobiles) ainsi que la recherche dans tous les fichiers disponibles, ce que A._____ n'a pas fait en l'espèce. En outre, vu la correspondance avec l'avis de recherche, la remise de la personne appréhendée était une mesure de contrainte tout à fait proportionnée.

K.
Par décision sur recours du 28 août 2012, l'AFD a rejeté le recours interjeté par A._____. Elle a confirmé la décision du 30 mars 2012 du Cgfr, en ne percevant pas de frais.

En résumé, elle considère que A._____ a préféré agir selon sa propre appréciation, alors même que le bureau SIRENE lui avait indiqué qu'il fallait remettre la personne à la police et informer l'officier de permanence. Elle relève, en outre, que les collaborateurs des régions gardes-frontière de Suisse romande disposent d'une liste des faits qui doivent être annoncés au service de permanence. Or, cette liste prévoit qu'en cas de problème ou de divergence avec une autorité partenaire, il faut obligatoirement informer l'officier de permanence.

L.
Le 9 octobre 2012, A._____ (ci-après: le recourant) a interjeté recours devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après aussi: le Tribunal) en concluant pour l'essentiel à l'annulation de la décision sur recours de l'AFD (ci-après: l'autorité inférieure) du 28 août 2012.

L'argumentation qui y est développée par le recourant reprend celle figurant dans ses précédentes écritures. Il soutient que l'identité de la personne appréhendée doit être confirmée pour qu'elle puisse être transférée et prise en charge par la police.

M.
Invitée à déposer sa réponse, l'autorité inférieure a conclu dans son écriture du 7 novembre 2012 au rejet du recours.

En substance, elle rappelle qu'il est reproché au recourant de ne pas avoir agi avec le soin et la diligence requis par les circonstances. L'autorité inférieure précise que si un signalement existe et que la personne n'est pas immédiatement remise à la police, le garde-frontière qui a un doute sur la véritable identité de celle-ci se doit de mener un contrôle approfondi en procédant à une fouille corporelle et à une fouille complète du véhicule. Il doit également prendre contact avec le Service de renseignement du Commandement des gardes-frontière de la Région IV, avec la police cantonale et avec le Centre de collaboration en matière policière et douanière pour savoir si le nom apparaît dans leurs fichiers suisses ou étrangers. Or, la persistance des doutes du recourant aurait dû l'amener à faire appel au Service de permanence. L'autorité inférieure relève encore que si la liste des cas à annoncer au Service de permanence n'est pas exhaustive, le bon sens et la prudence commandaient d'appeler une personne de la CET pour discuter de la liquidation du cas. Enfin, elle ajoute que la police genevoise prend en charge les personnes signalées au RIPOL/SIS quand bien même l'identification ne serait pas certaine. En effet, le signalement *recherche en vue d'extradition* est peu courant et est pris très au sérieux tant par les gardes-frontière que la police.

N.
Ayant la possibilité de déposer des observations finales jusqu'au 14 décembre 2012, le recourant a répliqué.

Il précise que son doute ne portait pas sur la véritable identité de la personne appréhendée – puisqu'il l'a établie – mais bien sur le point de

savoir si elle était effectivement la personne faisant l'objet de l'avis de recherche. Il considère également avoir effectué les mesures de contrôle approfondi que les circonstances commandaient. Au surplus, il ajoute que, malgré ses bonnes évaluations pour les années 2007 à 2012, il se trouve lourdement pénalisé dans tout projet de carrière. En effet, depuis les événements du 1er juillet 2010, il a postulé à neuf reprises pour des postes à majeure responsabilité, postulations qui se sont systématiquement soldées par un refus.

O.
En date du 18 janvier 2013, l'autorité inférieure a déposé ses observations finales sous la forme d'une duplique.

P.
Par ordonnance du 23 janvier 2013, le Tribunal a informé les parties qu'il allait garder la cause à juger.

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

Droit :

1.
1.1 Sous réserve de l'exception prévue à l'art. 32 al. 1 let. c de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal est compétent, en vertu de l'art. 36 LPers, pour connaître des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises en matière de personnel fédéral par l'organe interne mentionné à l'art. 35 al. 1 LPers. Dans le cas présent, l'organe interne est la Direction générale des douanes (art. 110 let. b OPers). La procédure de recours est régie par la PA, pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF).

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

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

2.

2.1 En sa qualité d'autorité de recours, le Tribunal dispose, en principe, d'un plein pouvoir de cognition en fait et en droit. Il revoit librement l'application du droit par l'autorité inférieure, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits et l'opportunité de la décision attaquée (art. 49 PA ; ATAF 2008/14 consid. 3.1). Il fait toutefois preuve de retenue dans certains cas. Il en va ainsi lorsque la nature litigieuse des questions qui lui sont soumises l'exigent, en particulier lorsque leur analyse nécessite des connaissances spéciales, lorsqu'il s'agit de circonstances locales que l'autorité qui a rendu la décision connaît mieux ou encore lorsqu'il s'agit d'apprécier des prestations ou un comportement personnel (ATF 131 II 680 consid. 2.3.2, ATF 130 II 449 consid. 4.1, ATF 125 II 591 consid. 8a; ATAF 2007/27 consid. 3.1). Le Tribunal n'annule alors le prononcé attaqué que si l'autorité ainsi spécialisée s'est laissée guider par des considérations non objectives, étrangères au but visé par les dispositions applicables ou violant des principes généraux du droit, tels l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 de la Constitution de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst., RS 101]), l'égalité de traitement (art. 8 Cst.), la bonne foi (art. 5 al. 3 et 9 Cst.) ou la proportionnalité (art. 5 al. 2 Cst.). Il ne peut donc substituer sa propre appréciation à celle de spécialistes sans motifs sérieux (ATF 133 II 35 consid. 3 et réf. cit.; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-7111/2010 du 11 avril 2012 consid. 2, B-4888/2010 du 8 décembre 2010 consid. 3.2 ; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Bâle 2008, n° 2.149, spéc. 2.154).

2.2 En matière de droit du personnel, particulièrement dans le cadre du contrôle en opportunité, le Tribunal administratif fédéral n'examine que sommairement les questions relatives à l'appréciation des prestations des employés, à l'organisation administrative ou à la collaboration administrative au sein de l'unité. Cette réserve n'empêche toutefois pas l'intervention du Tribunal en cas de décision objectivement inopportune de l'autorité inférieure (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3943/2008 du 16 mars 2009 consid. 2).

2.3 Conformément à la maxime inquisitoire, le Tribunal vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (art. 13 PA). Le Tribunal applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n° 2.165, p. 78). 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 125 V 193 consid. 2; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5097/2011 du 10 janvier 2013 consid. 2.2 et réf. cit.).

3.

3.1 Par décision sur recours du 28 août 2012, l'autorité inférieure a confirmé la mesure disciplinaire prononcée par le Cgfr (autorité de première instance) le 30 mars 2012, infligeant au recourant une amende de 300 francs en raison de manquements à ses obligations professionnelles, et fondée sur les art. 20 al. 1 et 25 LPers et l'art. 99 OPers. De son côté, le recourant a conclu à l'annulation de ladite mesure devant le présent Tribunal. Il conteste s'être rendu coupable d'un quelconque manquement dans l'exercice de sa fonction.

3.2 La LPers s'applique au personnel de l'administration fédérale au sens de l'art. 2 al. 1 et 2 de la loi du 21 mars 2010 sur l'organisation du gouvernement et l'administration (LOGA, RS 172.010) (art. 2 LPers). L'Administration fédérale des douanes, dont le Corps des gardes-frontière Région IV – Genève (Cgfr) fait partie, est une unité administrative rattachée à l'administration fédérale centrale (cf. art. 8 al. 1 et l'Annexe 1 ch. V.1.6 de l'ordonnance du 25 novembre 1988 sur l'organisation du gouvernement et l'administration [OLOGA, RS 172.101.1]). En l'espèce, les rapports de travail liant le recourant au Cgfr sont réglementés par la LPers. L'autorité de première instance s'est donc à juste titre fondée sur la LPers et son ordonnance pour rendre sa décision disciplinaire.

3.3 L'art. 100 OPers prévoit que la responsabilité disciplinaire se prescrit par 1 an après la découverte du manquement aux obligations professionnelles et en tout cas par 3 ans après le dernier manquement auxdites obligations (al. 1). Il est en outre précisé que cette prescription est suspendue pendant la durée de la procédure pénale engagée en raison du même fait ou jusqu'à droit connu sur les recours exercés dans la procédure disciplinaire (al. 2). Aussi, avant d'analyser les griefs formulés par le recourant, il sied d'examiner si sa responsabilité disciplinaire n'était pas prescrite, voire périmée, au moment où la sanction lui a été infligée (cf. décision de la Commission fédérale de recours du Département fédéral de l'économie du 30 juin 1995, publiée dans la Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 60.54 consid. 3).

4.

4.1 Si, en droit privé, l'art. 142 de la loi fédérale du 20 mars 1911 complétant le code civil suisse (Livre cinquième: Droit des obligations) (CO, RS 220) dispose que le juge ne peut suppléer d'office au moyen résultant de la prescription, il n'en va pas de même concernant les litiges de droit public, à tout le moins pour ce qui concerne l'administré.

À ce sujet, le Tribunal fédéral a longtemps considéré que la maxime inquisitoire réglait cette question et lui imposait d'examiner d'office la prescription (ATF 86 I 60 consid. 2, ATF 73 I 125 consid. 1; ATTILIO GADOLA, Verjährung und Verwirkung im öffentlichen Recht, Pratique juridique actuelle [PJA], 1995, p. 50). Il a ensuite modifié sa jurisprudence en préférant une solution hybride. Ainsi, lorsqu'elle joue au détriment du citoyen qui actionne l'Etat, la question de la prescription ne doit pas être examinée d'office (ATF 111 Ib 269 consid. 3a/bb, ATF 106 Ib 357 consid. 3a ; cf. ég. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1402/2006 du 17 juillet 2007 consid. 2.4). Le Tribunal fédéral a justifié son changement de pratique du fait que l'Etat, lorsqu'il apparaît comme "débiteur" dans son rapport à l'administré, peut avoir de bons motifs de ne pas soulever l'exception de prescription, ce qui doit être respecté par les tribunaux (ATF 101 Ib 348; cf. ég. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5ème édition, Zurich, 2007, n° 787 p. 166; GADOLA, op. cit., 1995, p. 50; HERMANN SCHORFF/DAVID GERBER, Die Beendingung der Dienstverhältnisse in Bund und Kantonen, St-Gall, 1985, n° 467 p. 279 s.). À l'inverse, dans le cas où l'Etat revêt la position de "créancier" dans sa relation avec l'administré, la question de la prescription doit être examinée d'office, sans qu'il soit nécessaire que l'administré ait soulevé l'exception (arrêt du Tribunal administratif fédéral A-7509/2006 du 2 juillet 2007 consid. 10; JAAC 60.54 consid. 3; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, op. cit., n° 786 p. 166; GADOLA, op. cit., 1995, p. 50; RENÉ A. RHINOW/BEAT KRÄHENMANN, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Bâle, 1990, Nr. 34 B. II.). Il peut aisément être déduit de ces développements de jurisprudence que le Tribunal fédéral entend éviter de favoriser l'Etat dans sa relation avec l'administré.

4.2 L'effet de l'écoulement du délai de prescription – particulièrement la problématique de savoir s'il entraîne la déchéance du droit ou de la créance ou si une obligation naturelle subsiste – est controversé (sur la question cf. GADOLA, op. cit., 1995, p. 55 et réf. cit.). Dans l'un de ses arrêts, le Tribunal fédéral a retenu que le délai de "prescription" figurant dans une loi de droit public était en réalité un délai de péremption, dans la

mesure où l'intention du législateur avait été de prévoir l'extinction du droit et de l'obligation à l'échéance du délai (ATF 111 V 135 consid. 3b), ce qui paraît indiquer que l'écoulement des délais de prescription n'aurait pas cette même conséquence juridique. En l'espèce, il convient cependant de tempérer ce développement jurisprudentiel, puisque dans les cas où la prescription est examinée d'office, son écoulement a nécessairement le même effet que l'écoulement du délai de péremption (RHINOW/KRÄHENMANN, op. cit., n° 34 B. VII.; du même avis GADOLA, op. cit., 1995, p. 55).

4.3 Enfin, la distinction entre le délai de prescription et de péremption ne saurait se fonder sur la seule terminologie utilisée par le législateur. Il convient bien plutôt d'analyser la disposition légale concernée (cf. notamment ATF 86 I 60 consid. 3; GADOLA, op. cit., 1995, p. 57; RHINOW/KRÄHENMANN, op. cit., n° 34 B.VII). Contrairement aux délais de prescription, les délais de péremption ne peuvent généralement pas être interrompus, prolongés, suspendus, ni restitués. De plus, la péremption est toujours examinée d'office (GADOLA, op. cit., 1995, p. 57 et réf. cit; RHINOW/KRÄHENMANN, op. cit., n° 34 B.VII et réf. cit.).

5.

5.1 L'art. 100 OPers n'ayant pas encore donné lieu à des développements jurisprudentiels ou doctrinaux, cette disposition peut aisément être interprétée historiquement. En effet, l'introduction de la LPers a entraîné l'abrogation du Statut des fonctionnaires du 30 juin 1927 (StF, RO 43 459); et l'ordonnance du 3 juillet 2001 concernant l'entrée en vigueur de la loi sur le personnel de la Confédération pour l'administration fédérale, le Tribunal fédéral et les Services du Parlement ainsi que le maintien en vigueur et l'abrogation d'actes législatifs (RO 2001 2197) a notamment entraîné celle du Règlement sur les fonctionnaires (1) du 10 novembre 1959 (RF 1, RO 1959 1141). Le contenu de l'ancien art. 24 al. 4 RF 1 a été repris mot pour mot par l'art. 100 OPers, de telle sorte que la jurisprudence et la doctrine relatives à la première disposition peut être transposée à la seconde. De la même manière, il est souhaitable de se baser sur la pratique établie relativement à la loi fédérale du 14 mars 1958 sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires (LRCF, RS 170.32), et particulièrement sur son art. 22 al. 2 et 3, dans la mesure où l'ancien art. 24 RF 1 s'y référait expressément et dont le libellé était le même (cf. RF 1, RO 1959 1411, art. 24).

5.2 Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de se prononcer sur la teneur des art. 22 LRCF et 24 al. 4 RF 1 (ATF 105 Ib 69 consid. 2a; cf. ég. JAAC 44.49). À ce propos, il a retenu que la loi exige que l'enquête disciplinaire soit ouverte immédiatement après la découverte de l'acte disciplinairement répréhensible et doit impérativement être terminée dans l'année suivant celle-ci. Il a également précisé que ce délai de prescription ne peut pas être interrompu, mais uniquement suspendu, afin de permettre à l'autorité d'attendre l'issue de la procédure pénale pendante avant de clore sa procédure disciplinaire. Toujours d'après cet arrêt, lorsque le délai de prescription est échu, le manquement de l'employé ne peut plus conduire à une sanction disciplinaire, de sorte que la procédure y relative doit être arrêtée (confirmé par JAAC 44.49). Ces développements sont de manière générale suivis par la doctrine (PETER BELLWALD, Die disziplinarische Verantwortlichkeit der Beamten, thèse Berne, 1985, p. 140 ss; SCHORFF/GERBER, op. cit., et n° 167 p. 122 s. et n° 325 p. 198). Une partie de la doctrine se montre toutefois plus exigeante encore en matière de respect du délai de prescription relatif. Celle-ci considère en effet que la mesure disciplinaire doit intervenir au plus tard au terme des onze mois qui suivent la découverte du manquement pour que ce délai soit respecté (SCHORFF/GERBER, op. cit., n° 325 p. 198, note de bas de page n° 2). Selon ces auteurs, l'ancien art. 24 al. 4 RF 1 exigeait que, dans le délai relatif d'une année, l'employé ait le temps d'interjeter son éventuel recours (délai de recours de 30 jours). De manière plus générale, la solution retenue tant par la jurisprudence que la doctrine trouve son fondement dans le but du droit disciplinaire, lequel assure un bon déroulement de l'administration et protège la réputation de la fonction publique (WALTER HINTERBERGER, Disziplinarfehler und Disziplinarmassnahmen im Recht des öffentlichen Dienstes, unter besonderer Berücksichtigung der Regelungen des Bundes und des Kantons St. Gallen, St-Gall, 1986, p. 36 ss.; BELLWALD, op. cit., p. 141). Pour qu'une sanction disciplinaire garde tout son sens, l'autorité se doit en outre d'intervenir rapidement (ATF 106 Ib 69 consid. 2a). En effet, la continuation d'une procédure disciplinaire n'a plus raison d'être, si la situation a eu le temps de se rétablir et que l'employé a pu faire ses preuves depuis la survenance du manquement (BELLWALD, op. cit., p. 141).

5.3 Comme développé ci-avant (cf. consid. 4.3), l'on ne peut se satisfaire de la seule terminologie utilisée par le législateur pour déterminer la nature du délai fixé par le texte de loi. En l'espèce, il convient de rappeler que l'art. 100 OPers est un délai qui ne peut pas être interrompu (cf. consid. 5.2). Compte tenu de l'absence totale d'interruption du délai,

il paraît difficilement soutenable qu'il s'agisse d'un délai de prescription. Il en va de même du fait que la jurisprudence et la doctrine s'accordent à dire que le droit de sanctionner disciplinairement s'éteint une fois le délai de l'art. 100 OPers écoulé (cf. consid 5.2). Au contraire, toutefois, la suspension – même si elle n'est possible que dans deux cas expressément prévus par la loi – doit amener à considérer qu'il peut difficilement s'agir d'un véritable délai de péremption (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_3/2005 du 10 janvier 2007 consid. 3). Dans la présente affaire, l'établissement de la nature du délai de l'art. 100 OPers n'est cependant pas nécessaire pour trancher le litige. En effet, indépendamment du type de délai, la solution est la même (cf. consid. 5.4 ci-après). C'est pourquoi cette question peut, en l'état, rester ouverte.

5.4 Quand bien même il faudrait considérer que le délai de l'art. 100 OPers est un délai de prescription, il est patent que cette question aurait dû être examinée d'office par l'autorité inférieure. En effet, l'employeur du recourant – soit en l'espèce l'administration fédérale – disposait d'un droit qu'il avait la possibilité d'exercer dans le délai qui lui est imparti à cet effet, et revêt ainsi la position du "créancier" dans la relation qui l'oppose à son employé. Cette situation correspond au cas décrit par le Tribunal fédéral et les auteurs de doctrine (cf. consid. 4.1 ci-avant), de sorte que la prescription doit en l'espèce être examinée d'office, sans même qu'il soit nécessaire que l'administré ait préalablement soulevé l'exception. Le fait que le recourant n'ait pas évoqué cet argument, tant devant l'autorité inférieure que devant le Tribunal de céans, est par conséquent sans importance et ne saurait lui être reproché. Les développements jurisprudentiels et doctrinaux précédemment rappelés prennent tout leur sens. En effet, il est impensable que l'Etat puisse sanctionner disciplinairement son employé – volontairement ou non – hors délai et, de surcroît, profiter de l'omission de ce dernier de soulever l'exception de prescription pour que la sanction soit maintenue. Cela étant, il convient d'examiner si la prescription de l'art. 100 OPers était déjà acquise au moment où la décision disciplinaire du 30 mars 2012 a été notifiée au recourant.

6.

6.1 Selon l'art. 100 al. 1 OPers, la responsabilité disciplinaire de l'employé se prescrit donc par 1 an après la découverte du manquement aux obligations professionnelles et en tout cas 3 ans après le dernier manquement auxdites obligations. Le délai de prescription relative commence à courir dès la découverte du manquement de l'employé à ses obligations professionnelles. Le texte de loi n'indique toutefois pas qui

doit découvrir le comportement répréhensible disciplinairement, ni à quel moment il doit être considéré comme ayant été découvert. Compte tenu du but poursuivi par le droit disciplinaire (cf. consid. 5.2 ci-avant), il est souhaitable que le délai commence à courir le plus rapidement possible, de telle manière qu'il n'est pas nécessaire que l'autorité disciplinaire elle-même en ait connaissance, mais il suffit que le supérieur du coupable la découvre (ATF 105 Ib 69 consid. 2a; cf. ég. BELLWALD, op. cit., p. 141; SCHORFF/GERBER, op. cit., n° 333 p. 201). Enfin, pour considérer le manquement comme découvert, il suffit que les soupçons du supérieur hiérarchique ou de l'autorité disciplinaire soient suffisamment fondés. Il n'y a en revanche pas besoin que l'ampleur du manquement soit connue pour que le délai commence à courir (ATF 105 Ib 69 consid. 2a; BELLWALD, op. cit., p. 141).

6.2 En l'espèce, il ressort des pièces fournies par l'autorité inférieure à l'appui de sa réponse que le recourant a rédigé un rapport d'intervention à l'attention du supérieur hiérarchique de son supérieur direct – E._____ – le jour même de la survenance des faits, soit le 1er juillet 2010. Aussi, est-il très probable que cette personne en ait eu connaissance le lendemain, soit le vendredi 2 juillet 2010. Cette prise de connaissance très rapide par la hiérarchie du recourant est confirmée par la décision du 6 août 2010, laquelle a toutefois été annulée par l'autorité de première instance ensuite de l'opposition du recourant. La lecture du rapport d'intervention a, en l'espèce, manifestement suffit pour que l'adjudant retienne la faute reprochée au recourant. Comme cela a déjà été évoqué, l'occurrence que le constat du manquement ait été fait par la hiérarchie du recourant plutôt que par l'autorité disciplinaire est sans conséquence. Aussi, le Tribunal est en mesure d'affirmer que le délai de prescription, tel qu'il figure à l'art. 100 al. 1 OPers, a commencé à courir le lendemain de la découverte du manquement, soit le 3 juillet 2010 au plus tard.

7.
Il sied encore d'examiner si le délai de prescription a été suspendu au sens de l'art. 100 al. 2 OPers, avant l'année à compter du 3 juillet 2010.

7.1 Pour rappel, le délai de prescription de l'art. 100 OPers ne peut être suspendu que pendant la durée de la procédure pénale engagée en raison du même fait ou jusqu'à droit connu sur les recours exercés dans la procédure d'enquête disciplinaire. Toute autre suspension pour un autre motif que ceux expressément énoncés par la loi est exclue.

7.2 D'emblée, toute suspension entraînée par l'ouverture d'une procédure pénale à raison du même fait peut en l'espèce être exclue, puisque le comportement reproché au recourant n'a fait l'objet d'aucune poursuite pénale. La suspension du délai de prescription en raison d'un ou plusieurs recours interjetés dans la procédure d'enquête disciplinaire mérite davantage d'attention.

En date du 11 septembre 2010, le recourant a formé opposition (considérée comme un recours par le Commandement Corps des gardes-frontière) contre la décision disciplinaire rendue le 6 août 2010. Par courrier du 15 septembre 2010, le Commandement Corps des gardes-frontière a informé le recourant que le Cgfr annulait sa décision disciplinaire du 6 août 2010 et ouvrait dès lors une enquête disciplinaire en bonne et due forme. En l'espèce, la question est de savoir si le recours du 11 septembre 2010 contre la mesure disciplinaire, soit donc contre la décision elle-même, tombe sous l'art. 100 al. 2 OPers. À ce propos, le texte de la loi est clairement libellé et porte à retenir que seuls les recours exercés dans la procédure d'enquête disciplinaire – c'est-à-dire à l'encontre des actes d'instruction ou, au contraire, de ceux qui ont été omis *dans le cadre* de l'enquête disciplinaire – entraînent la suspension de la prescription. L'interprétation littérale de cette disposition est d'ailleurs confirmée par l'avis de doctrine d'après lequel la décision disciplinaire devrait en réalité intervenir au plus tard au terme du onzième mois qui suit la découverte des faits et non pas dans l'année, afin de laisser le temps à l'employé de recourir (cf. consid. 5.2 ci-avant). Une telle considération n'aurait en effet aucun sens si le recours *contre* la mesure disciplinaire elle-même entraînait la suspension du délai de prescription. Par conséquent, le délai de prescription relative n'a à aucun moment été suspendu dans le cadre de la présente affaire. Le délai a donc commencé à courir le 3 juillet 2010 et s'est éteint une année plus tard.

8.
Compte tenu de ces développements, force est de constater que le délai de prescription relative de l'art. 100 al. 1 OPers a commencé à courir le 3 juillet 2010, au plus tard, et qu'il n'a pas été suspendu au sens de l'art. 100 al. 2 OPers. Le délai de prescription relative d'un an était donc déjà écoulé au moment où l'autorité a notifié au recourant sa décision du 30 mars 2012. En ne prenant pas en compte cet élément, qui devait pourtant être retenu d'office, l'autorité inférieure a méconnu que la responsabilité disciplinaire du recourant était prescrite et ne pouvait dès lors plus faire l'objet d'une sanction disciplinaire.

9.
L'examen des griefs formulés par le recourant à l'appui de son recours quant à l'absence de tout manquement à ses obligations professionnelles s'avère dès lors inutile.

10.
Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que le recours doit être admis et la décision sur recours rendue par l'autorité inférieure annulée dans le sens des considérants.

11.
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.

Dans la mesure où le recourant obtient gain de cause et où il a eu recours aux services d'un mandataire professionnel, l'autorité inférieure, qui succombe, versera au recourant une indemnité de dépens (art. 64 al. 1 PA et art. 7 du Règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). En l'occurrence, l'indemnité à titre de dépens est arrêtée à 3'000 francs sur la base du dossier (art. 14 al. 2 FITAF).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est admis et la décision attaquée est annulée dans le sens des considérants.

2.
Il n'est pas perçu de frais de procédure.

3.
Une indemnité de 3'000 francs est allouée au recourant à titre de dépens, à la charge de l'autorité inférieure.

4.
Le présent arrêt est adressé :

– au recourant (Acte judiciaire);
– à l'autorité de première instance (Recommandé);
– à l'autorité inférieure (Acte judiciaire).

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

Le président du collège :	La greffière :
Jérôme Candrian	Deborah D'Aveni

Indication des voies de droit :

Les décisions du Tribunal administratif fédéral en matière de rapports de travail de droit public peuvent être attaquées devant le Tribunal fédéral pourvu qu'il s'agisse d'une contestation pécuniaire dont la valeur litigieuse s'élève à 15'000 francs au minimum ou qui soulève une question juridique de principe (art. 83 let. g, 85 al. 1 let. b et al. 2 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). S'il s'agit d'une contestation non pécuniaire, le recours n'est recevable que si celle-ci touche à la question de l'égalité des sexes (art. 83 let. g LTF). Si le recours en matière de droit public est ouvert, il doit être déposé devant le Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, dans les 30 jours qui suivent la notification de l'expédition complète (art. 82 ss, 90 ss et 100 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Ce délai ne court pas du 15 juillet au 15 août inclus (art. 46 al. 1 let. b LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle et doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (art. 42 LTF).

Expédition :