

BVGer A-605/2012 vom 22. Mai 2013

Bundesverwaltungsgericht, 2013-05-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-605_2012

FR: TAF A-605/2012 du 22 mai 2013

IT: TAF A-605/2012 del 22 maggio 2013

Regeste

Contrôle de sécurité relatif aux personnes

Erwägungen

E. 1.1

La procédure de recours devant le Tribunal est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), à moins que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) n'en dispose autrement (art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (art. 7 PA) et la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

E. 1.2

Conformément à l'art. 31 LTAF, et sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal est compétent pour connaître des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En l'occurrence, la décision attaquée satisfait aux conditions qui prévalent à la reconnaissance d'une décision et n'entre pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6275/2010 du 27 avril 2011 consid. 1.1). Le Service spécialisé est une autorité précédente au sens de l'art. 33 let. d LTAF (cf. ATAF 2009/43 consid. 1.1). Le Tribunal est ainsi compétent pour connaître du recours, comme le prévoit par ailleurs l'art. 21 al. 3 de la loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI, RS 120).

E. 1.3

Le recourant a qualité pour recourir en tant que destinataire de la décision (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans le délai (art. 50 al. 1 PA) et les formes (art. 52 al. 1 PA) prescrits par la loi, le recours est recevable. Il convient dès lors d'entrer en matière.

E. 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 des faits et l'opportunité de la décision attaquée (art. 49 PA). Le Tribunal fait toutefois preuve de retenue dans certains cas. Il en va en particulier ainsi lorsqu'il revoit les aspects matériels des décisions en matière de contrôle de sécurité relatifs aux personnes qui font appel à des connaissances spéciales que le Service spécialisé est mieux à même de mettre en oeuvre et d'apprécier. Le Tribunal n'annule alors le prononcé attaqué que si cette autorité se laisse guider par des considérations non objectives, étrangères au but visé par les dispositions applicables, ou viole des principes généraux du droit, tels l'interdiction de l'arbitraire,

l'égalité de traitement, la bonne foi ou la proportionnalité. Il ne peut en particulier, sans motif pertinent, substituer son appréciation à celle des spécialistes du PIO (cf. Message du Conseil fédéral du 7 mars 1994 concernant la loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure [...], in : FF 1994 II 1188; arrêt du Tribunal fédéral 8C_788/2011 du 2 mai 2012 consid. 5.1.2; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-874/2012 du 16 août 2012, A 2582/2010 du 20 janvier 2012 consid. 2 et les références). En revanche, dans la mesure où le recourant conteste l'interprétation et l'application de prescriptions légales ou se plaint d'une violation formelle des règles de procédure, le Tribunal examine les griefs soulevés avec une pleine cognition (arrêt du Tribunal administratif fédéral A-874/2012 précité, consid. 2).

E. 2.2

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 (André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, Bâle 2008, 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 (ATAF 2007/27 consid. 3.3).

E. 3

L'objet du présent litige revient à déterminer si l'autorité inférieure a prononcé à bon droit une décision négative relativement au risque contre le recourant, en ses diverses recommandations.

E. 4.1

La LMSI entend prévenir et combattre, au moyen de diverses mesures, tout danger potentiel pour la sécurité intérieure et extérieure du pays et de sa population (art. 1 et 2 LMSI). Les contrôles de sécurité relatifs aux personnes, prévus aux art. 19 et ss LMSI, et réglés en détail dans l'ordonnance du 4 mars 2011 sur les contrôles de sécurité relatifs aux personnes (OCSP, RS 120.4), visent à s'assurer que certains agents de la Confédération, des militaires, des membres de la protection civile ou des tiers collaborant à des projets classifiés relatifs à la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse ne présentent aucun risque pour la sécurité et, notamment, aucun danger lié au terrorisme, au service de renseignements prohibés, à l'extrémisme violent et à la violence lors de manifestations sportives (art. 19 al. 1 en lien avec l'art. 2 al. 1 LMSI; cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5097/2011 du 10 janvier 2013 consid. 5.1).

E. 4.2

Dans le cadre du service militaire, il revient à l'Etat-major de conduite de l'armée de déterminer la procédure de contrôle applicable aux conscrits en rapport avec leurs futures fonctions (art. 12a al. 1 let. d de l'ordonnance du 10 avril 2002 sur le recrutement [OREC, RS 511.11]). S'ils sont appelés à exercer une fonction recensée à l'annexe 2 OCSP, les conscrits font l'objet, s'ils le consentent, d'un contrôle de sécurité relatif aux personnes lors de leur recrutement (art. 5 al. 1 let. a et al. 4 OCSP). Si le contrôle ne peut être mené à terme lors du recrutement, les fonctions qui requièrent un tel contrôle de sécurité seront attribuées à titre provisoire jusqu'à ce que le conscrit ait passé avec succès cette évaluation (art. 18 al. 2 de l'ordonnance du 16 avril 2002 du DDPS sur le recrutement [OREC-DDPS, RS 511.110]). A côté de ce contrôle particulier, l'Etat-major de conduite de l'armée peut également, afin d'examiner tout motif empêchant la remise de l'arme personnelle, demander

lors du recrutement, sans l'approbation du conscrit, l'exécution d'un contrôle de sécurité relatif aux personnes dans le but d'évaluer son potentiel de violence (art. 113 al. 1 let. d de la loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire [LAAM, RS 510.10], en relation avec l'art. 5 al. 2 et 3 OCSP). L'existence de motifs d'empêchement de la remise de l'arme personnelle sera alors un motif d'inaptitude au service militaire (art. 13 al. 1 OREC). L'Etat-major de conduite de l'armée veille à une pratique uniforme en la matière (art. 6b al. 2 de l'ordonnance du 5 décembre 2003 concernant l'équipement personnel des militaires [OEPM, RS 514.10]).

E. 4.3

En l'espèce, l'autorité inférieure a procédé à un contrôle de sécurité au sens de l'art. 19 LMSI au premier jour du recrutement du recourant et sans que le profil de prestations de celui-ci n'ait été établi (cf. art. 12 OREC et art. 10 ss OREC-DDPS). Or, à ce moment-là, l'armée ignore si le conscrit est apte au service et dans quelle fonction particulière il sera affecté. C'est d'ailleurs la finalité même de ces journées de définir cette fonction, une fois l'aptitude évaluée (cf. art. 15 OREC). Le Tribunal a déjà jugé que, dans ces circonstances, l'art. 19 LMSI ne saurait constituer une base légale suffisante pour permettre la tenue d'un tel contrôle de sécurité (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A 5391/2011 du 5 avril 2012 consid. 4.4). Une procédure de contrôle au sens de l'art. 19 LMSI ne doit en effet être engagée que lorsqu'elle est strictement nécessaire, est conforme au catalogue des fonctions listées par le Conseil fédéral, et elle ne peut concerner que le conscrit provisoirement affecté à sa future fonction (art. 12a al. 1 let. d OREC, en liaison avec l'art. 18 al. 2 OREC-DDPS), ou au moins dont l'affectation provisoire à une fonction nécessitant des compétences particulières entre en considération parmi plusieurs variantes.

E. 4.4

C'est ainsi à tort que l'autorité inférieure a soumis le recourant à un contrôle de sécurité selon l'art. 19 LMSI. Dans la mesure où le recours porte sur la constatation de l'autorité inférieure selon laquelle le recourant représente un risque pour la sécurité intérieure au sens de l'art. 19 LMSI (ch. 1 du dispositif de la décision attaquée), il y a lieu de l'admettre. Il en va de même pour ce qui concerne la recommandation établie sur cette base de ne pas l'incorporer dans l'armée (ch. 2 du dispositif), ainsi que la recommandation relative à l'accès à des documents, des zones ou du matériel classifiés (ch. 4 du dispositif). Les chiffres 1, 2 et 4 du dispositif de la décision attaquée doivent par conséquent être annulés (cf. dans ce sens : arrêts du Tribunal administratif fédéral A-2266/2012 du 25 mars 2013 consid. 4.2, A 1070/2012 du 17 octobre 2012 consid. 2.1 et les références).

E. 4.5

Il s'ensuit que le Service spécialisé devait se limiter aux motifs d'inaptitude. C'est dès lors seul un contrôle du potentiel de violence du conscrit, au sens de l'art. 113 al. 1 let. d LAAM, qui devait être effectué (art. 13 al. 1 OREC). 5.1 A l'appui de la décision attaquée, l'autorité inférieure considère que la condamnation du recourant pour lésions corporelles simples et violations simple et grave des règles de la circulation routière dénote une énergie criminelle et permet de retenir qu'il présente une propension à se situer au-dessus des lois et à agir de manière peu ou pas responsable envers autrui. Il existe donc une menace concrète pour la sécurité de l'Etat, de sa population et aussi, dans le cas d'espèce, de l'Armée suisse. Le recourant ne conteste pas avoir été imprudent lors de l'accident de la circulation routière qu'il a provoqué. Il conteste toutefois vivement les conséquences que l'autorité inférieure en

tire sur sa personnalité. Son activité au sein du corps des sapeurs-pompiers volontaires de C._____ démontrerait d'ailleurs qu'il se dévoue pour la collectivité et qu'il est disposé à donner de son temps et à prendre des risques pour ses concitoyens. On ne saurait dès lors reconnaître en lui le raisonnement "hors sol" établi par l'autorité inférieure. Sa situation personnelle est enfin stable et financièrement saine. Il n'y voit aucun indice de l'énergie criminelle dépeinte par l'autorité inférieure.

5.2 5.2.1 Conformément à la mission de l'armée, le service militaire est un service armé. De ce fait, la Confédération procure gratuitement une arme personnelle aux membres de l'armée. Le contrôle du potentiel de violence des conscrits en est le corollaire. L'Etat-major de conduite de l'armée est ainsi habilité par la loi à requérir l'exécution d'un contrôle de sécurité y afférent (art. 113 al. 1 let. d LAAM, en relation avec l'art. 5 al. 2 et 3 OCSP) (cf. consid. 4.2 ci-avant). Ce contrôle se limite, d'une part, à la consultation du casier judiciaire automatisé, du système de traitement des données relatives à la protection de l'Etat et de l'index national de police, ainsi qu'à la demande de renseignements auprès des organes de poursuite pénale compétents concernant des procédures pénales en cours, closes ou suspendues (art. 113 al. 1 let. d ch. 1 LAAM) ; et, d'autre part, à l'audition individuelle de la personne concernée lorsque celle-ci est enregistrée dans un des registres visés au ch. 1 et que, pour cette raison, le Service spécialisé a l'intention de ne pas délivrer la déclaration de sécurité (art. 113 al. 1 let. d ch. 2 LAAM). L'évaluation entend ainsi protéger la population et la personne concernée elle-même de l'emploi abusif d'une arme (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-5617/2012 du 25 mars 2013 consid. 3.3, A-5324/2012 du 31 janvier 2013 consid. 5.1, A 4163/2012 du 16 janvier 2013 consid. 6.1 et références). Les dispositions de la LMSI et de l'OCSP sont applicables, dans la mesure où l'art. 113 LAAM n'y déroge pas (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A 5324/2012 du 31 janvier 2013 consid. 3.3, A-5391/2011 du 5 avril 2012 consid. 3.2 et 3.3 et les références).

5.2.2 Selon la jurisprudence, le Service spécialisé doit se garder, lors de son évaluation, d'adopter une appréciation schématique des facteurs de risque (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2266/2012 précité consid. 6.1). Le fait qu'une personne figure au casier judiciaire ne signifie ainsi pas en soi qu'elle constitue un risque pour la sécurité de l'Etat ou présente un potentiel de violence suffisant au regard de l'art. 113 LAAM. Il faut, avant tout, considérer le type de délit commis, les circonstances dans lesquelles il s'est déroulé, les antécédents de la personne concernée, le milieu dans lequel elle vit, sa personnalité et son mode de vie, ainsi que les motifs qui l'ont conduit à commettre un tel délit (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A 518/2012 du 15 août 2012 consid. 5.3, A-5123/2011 du 21 juin 2012 consid. 6.4, A-3037/2011 du 27 mars 2012 consid. 6.2, A-5050/2011 du 12 janvier 2012 consid. 5.2, A 4673/2010 du 7 avril 2011 consid. 6.4). En d'autres termes, des considérations de prévention générale ne suffisent pas à elles seules pour établir la dangerosité d'un individu à ce titre (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2266/2012 précité consid. 6.1).

5.2.3 En l'occurrence, comme le relève le recourant, la décision entreprise se contente d'énoncer un risque potentiel sur la base de considérations de prévention générale. La motivation adoptée paraît ainsi avoir pour seule portée le rappel qu'une personne qui a commis un délit routier peut - théoriquement - présenter un potentiel de violence. Il ne ressort toutefois en rien de la motivation de la décision entreprise que le recourant présenterait, sur le vu de son seul accident de la circulation routière, une propension particulière à la violence. Il n'est par ailleurs pas exceptionnel en soi qu'une personne soit confrontée, une fois dans sa vie, à une procédure pénale en matière de circulation routière. On ne saurait y déceler nécessairement une "énergie criminelle" particulière. L'autorité inférieure pose de plus des axiomes, comme la

propension d'une personne qui a commis un délit routier à se situer au-dessus des lois et des autorités, et applique ce schéma sans amener d'éléments qui expliqueraient pourquoi le recourant présenterait concrètement un tel risque. Le recourant relève d'ailleurs à raison que certaines parties de la motivation de la décision se réfèrent à des éléments extérieurs à son dossier, notamment la commission d'un "homicide par négligence". 5.3 Pour ces motifs, il convient de retenir que l'autorité inférieure n'a pas établi au cas particulier que les inscriptions figurant au casier judiciaire sont à elles seules suffisantes pour retenir un potentiel de violence en la personne du recourant. 5.4 Dans une telle situation, le Service spécialisé devait au surplus examiner si une audition personnelle s'imposait à titre de moyen de preuve (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2266/2012 précité consid. 5.8). La loi soumet à cet égard l'audition individuelle à deux conditions : d'une part, la personne concernée doit être enregistrée dans l'un des registres visés au ch. 1 de l'art. 113 al. 1 let. d LAAM ; et, d'autre part, le Service spécialisé doit avoir l'intention de ne pas délivrer la déclaration de sécurité. Or ces deux conditions sont réunies dans le cas d'espèce. 5.4.1 Certes, la lettre de la loi à elle seule ne suffit pas à établir si, dès lors que les deux conditions sont réunies, le Service spécialisé a l'obligation de procéder à une audition ou si la personne concernée a le droit d'en exiger une. Le Tribunal a retenu à ce propos que l'art. 113 LAAM se limite à définir les moyens à disposition de l'autorité pour recueillir les données tout en les soumettant à des conditions, et qu'il renvoie pour le surplus aux dispositions d'application de la LMSI, en particulier l'OCSP (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A 2266/2012 précité consid. 5.6). Le Tribunal a ensuite précisé qu'il convenait de faire usage de l'audition uniquement dans les cas où cela s'avère strictement nécessaire. En résumé, dans le cadre d'un contrôle selon l'art. 113 LAAM, les dispositions légales n'obligent pas l'autorité à tenir une audition personnelle dès que les conditions de cet article sont remplies, mais laisse la mise en oeuvre ou non de ce moyen de preuve à l'appréciation de l'autorité inférieure (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A 2266/2012 consid. 5.7). L'autorité inférieure n'est cependant pas complètement libre dans son appréciation. Elle est en particulier tenue de constater les faits d'office (art. 12 PA) et de motiver sa décision (art. 35 PA) sur la base de l'état de fait qu'elle estime pertinent. Ainsi, la jurisprudence a établi que dans certains cas une audition personnelle s'imposait à titre de preuve. L'autorité peut néanmoins mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former concrètement sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 136 I 229 consid. 5.3, ATF 130 II 425 consid. 2.1). 5.4.2 Au cas d'espèce, les motifs avancés par l'autorité inférieure en relation avec la "complétude et la nature des données recueillies" (cf. décision attaquée, p. 2) sont insuffisants. Comme le Tribunal l'a précédemment relevé, les inscriptions figurant au casier judiciaire à elles seules ne sont en particulier pas suffisantes pour retenir un potentiel de violence. Force est ainsi de constater que l'établissement des faits est insuffisant et que l'autorité n'y a pas pallié en procédure de recours. Il s'ensuit que la décision ne satisfait pas non plus aux exigences de motivation.

E. 6.1

Il demeure à déterminer si le Tribunal peut suppléer à cette carence, et auditionner lui-même le recourant, ou s'il doit renvoyer la cause à l'autorité inférieure. Selon l'art. 61 al. 1 PA, l'autorité de recours statue en principe elle-même sur l'affaire, le renvoi à l'autorité inférieure devant demeurer exceptionnel. Il est toutefois admis que l'autorité judiciaire dispose en la matière d'un large pouvoir d'appréciation (cf. ATF 131 V 407 consid. 2.1.1 ;

arrêts du Tribunal administratif fédéral A-5927/2007 du 2 septembre 2010 consid. 4.3 et A 1269/2008 du 13 novembre 2009 consid. 5.2 ; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit, ch. 3.194 ; PHILIPPE WEISSENBERGER, in : Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [édit.], VwVG, Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungs-verfahren, Zurich 2009, n° 15 s. ad art. 61 PA). A cet égard, selon la jurisprudence, le renvoi à l'administration apparaît en général justifié si celle-ci a constaté les faits de façon sommaire, en renonçant à pousser plus loin ses recherches ou dans l'idée que le Tribunal éclaircirait l'état de fait comme il convient en cas de recours (cf. arrêt du Tribunal fédéral 9C_162/2007 du 3 avril 2008 consid. 2.3 avec les réf. cit.). L'hypothèse de l'établissement insuffisant des faits est manifestement réalisée en l'espèce. Il se justifie dès lors de renvoyer la cause à l'autorité inférieure. Cela s'impose d'autant plus que le Service spécialisé possède des connaissances particulières qu'il est mieux à même de mettre en oeuvre et d'apprécier que le Tribunal de céans (cf. consid. 2.1 ci-avant).

E. 6.2

Il s'ensuit que le recours doit être admis en ce sens, et la décision attaquée annulée dans son intégralité. La cause sera renvoyée à l'autorité inférieure pour qu'elle procède à l'audition individuelle du recourant et détermine, au moyen d'une motivation individualisée, son potentiel de violence.

E. 7.1

En règle générale, les frais de procédure sont mis à la charge de la partie qui succombe. Si celle-ci n'est déboutée que partiellement, ces frais sont réduits. A titre exceptionnel, ils peuvent être entièrement remis (art. 63 al. 1 PA). En cas de renvoi de l'affaire à l'instance précédente pour nouvelle décision, mais dont l'issue reste ouverte, la partie recourante est considérée comme ayant obtenu gain de cause (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-7089/2010 du 17 janvier 2011 consid. 4.2). En l'occurrence, aucun frais de procédure ne sera donc mis à la charge du recourant. Le montant de l'avance de frais versé lui sera restitué après l'entrée en force de la décision. Enfin, aucun frais ne peut être mis à la charge de l'autorité inférieure (art. 63 al. 2 1ère phrase PA).

E. 7.2

Selon l'art. 64 al. 1 PA et l'art. 7 al. 1 et al. 2 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2), la partie qui obtient gain de cause a droit à des dépens pour les frais nécessaires occasionnés par le litige. En l'occurrence, l'indemnité de dépens en faveur du recourant est arrêtée à Fr. 2'500.- sur la base du dossier (art. 14 al. 2 FITAF). (dispositif page suivante)

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