

GE_GERICHTE ATA/987/2018 vom 25. September 2018

GE Cour de justice, 2018-09-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_987_2018

FR: GE_GERICHTE ATA/987/2018 du 25 septembre 2018

IT: GE_GERICHTE ATA/987/2018 del 25 settembre 2018

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 45 al. 4 et 62 al. 1 let. b de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

E. 2

L'objet du litige est défini par l'objet du recours et les conclusions du recourant et, accessoirement, par les griefs ou motifs qu'il invoque. Il correspond objectivement à l'objet de la décision attaquée (ATF 136 V 362 consid. 3.4 et 4.2 ; 134 V 418 consid. 5.2.1). Le recourant ne peut pas prendre des conclusions, qui sortent du cadre des questions traitées dans la procédure antérieure. L'autorité de recours n'examine ainsi pas les prétentions qui n'ont pas fait l'objet du prononcé de l'instance inférieure, sous peine d'enfreindre le principe de l'épuisement des voies de droit préalables (ATA/456/2018 du 8 mai 2018 consid. 2 et les références citées).

- 8/13 - A/913/2018

En l'espèce, la décision querellée porte uniquement sur l'accès à l'intégralité des pièces soustraites à la consultation et non sur un refus de suspension de la procédure d'annulation de naturalisation. Contrairement à ce que souhaite le recourant, la chambre ne saurait donc se prononcer sur ce point, qui ne fait pas l'objet du litige. Ce chef de conclusions est ainsi irrecevable.

E. 3

L'intimé a produit le courrier du SEM du 4 janvier 2018 avec sa réponse, donnant ainsi suite à la demande y relative du recourant. Par ailleurs, ce dernier a eu l'occasion de se déterminer sur les pièces – sous réserve de celles auxquelles la décision querellée lui refuse l'accès – et écritures de l'intimé. L'intimé a transmis à la chambre de céans les pièces, non caviardées, objet du litige. La cause est, donc, en l'état d'être jugée, sans qu'il y ait lieu de procéder à d'autres actes d'instruction.

E. 4

Est litigieuse la question de savoir s'il convient de donner au recourant un accès intégral aux pièces dont la consultation lui a été refusée. a. Le litige s'inscrit dans le cadre de la procédure ouverte par le DS visant au retrait de la naturalisation du recourant. Aux termes de l'art. 50 al. 1 de la loi sur la nationalité suisse du 20 juin 2014 (LN - RS 141), l'acquisition et la perte de la nationalité sont régies par le droit en vigueur au moment où le fait déterminant s'est produit. La loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du 29 septembre 1952 est donc applicable (aLN). L'art. 14 let. d aLN prévoyait que « avant l'octroi de l'autorisation, on s'assurera de l'aptitude du requérant à la naturalisation. On

examinera en particulier si le requérant: [...] d. ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse ». Selon le message concernant la révision totale de la LN du 4 mars 2011, le critère d'absence d'atteinte à la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse devait être examiné « comme jusqu'à présent par la Confédération, et non par les cantons ou les communes » (FF 2011 2639, 2663). b. L'accès aux données collectées par le SRC est réglé par la loi fédérale sur le renseignement du 25 septembre 2015 (LRens - RS 121). L'art. 63 LRens renvoie à la loi fédérale sur la protection des données du 19 juin 1992 (LPD - RS 235.1), sous réserve des dispositions spécifiques prévues par l'art. 63 al. 2, art. 64 et 65 LRens. Le SRC communique des données personnelles à des autorités suisses lorsque le maintien de la sûreté intérieure ou extérieure le requiert (art. 60 al. 1er LRens). Ces autorités ont l'interdiction de divulguer à des tiers les informations communiquées par le SRC (art. 19 al. 3 LRens). c. Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de

- 9/13 - A/913/2018 s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre. La possibilité de faire valoir ses arguments dans une procédure suppose la connaissance préalable des éléments dont l'autorité dispose (ATF 135 I 279 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_585/2014 du 13 février 2015 consid. 4.1). Ce droit peut toutefois être restreint, voire supprimé, pour la sauvegarde d'un intérêt public prépondérant, dans l'intérêt d'un particulier ou dans l'intérêt du requérant lui-même (ATF 126 I 7 consid. 2b).

Lorsque la consultation d'une pièce n'est pas autorisée en raison d'intérêts spécifiques, on ne saurait exiger de l'autorité qu'elle motive son refus de manière détaillée et explicite. Cela l'obligerait en effet à dévoiler une partie des renseignements qui doivent précisément demeurer secrets. L'exigence de motivation peut, dans ce contexte, être limitée à l'indication du type de renseignements dont la consultation est refusée, pour autant toutefois que cette pratique ne soit pas généralisée et n'aboutisse pas à des motivations stéréotypées (arrêt du Tribunal fédéral 1P.3/2001 du 28 mars 2001 consid. 2b/cc). d. L'art. 27 al. 1 let. a de la loi fédérale de procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA - RS 172.021) prévoit que l'autorité peut refuser la consultation des pièces si des intérêts publics importants de la Confédération ou des cantons, en particulier la sécurité intérieure ou extérieure de la Confédération, exigent que le secret soit gardé. Selon l'art. 28 PA, une pièce dont la consultation a été refusée à la partie ne peut être utilisée à son désavantage que si l'autorité lui en a communiqué, oralement ou par écrit, le contenu essentiel se rapportant à l'affaire et lui a donné en outre l'occasion de s'exprimer et de fournir des contre-preuves. e. En procédure administrative genevoise, le droit d'accès au dossier est concrétisé par l'art. 44 al. 1 LPA, qui prévoit que les parties et leurs mandataires sont admis à consulter au siège de l'autorité les pièces du dossier destinées à servir de fondement à la décision. Selon l'art. 45 LPA, l'autorité peut interdire la consultation du dossier si l'intérêt public ou des intérêts privés prépondérants l'exigent (al. 1), ce refus ne pouvant s'étendre qu'aux pièces qu'il y a lieu de garder secrètes (al. 2 1ère phr. LPA ; Jacques DUBEY/Jean-Baptiste ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, p. 701 n. 1999). Une pièce dont la consultation est refusée à une partie ne peut être utilisée à son désavantage que si l'autorité lui en a communiqué par écrit le contenu essentiel se rapportant à l'affaire et lui a donné en outre l'occasion de

s'exprimer et de proposer les contre-preuves (art. 45 al. 3 LPA). La communication doit être faite en la forme écrite (MGC 1985 34/III 4384). f. Dans le contexte d'accès à des documents officiels ne portant pas sur une procédure particulière, la jurisprudence a précisé que pour qu'un droit d'accès soit limité, différé ou refusé, l'octroi de celui-ci doit constituer une menace sérieuse contre des intérêts publics ou privés, dont la réalisation présente une certaine

- 10/13 - A/913/2018 vraisemblance (arrêt du Tribunal fédéral 1C_428/2016 du 27 septembre 2017 consid. 2 in ATF 144 II 77; ATF 142 II 324 consid. 3.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_122/2015 du 18 mai 2016 consid. 3.2). g. Le principe de la proportionnalité comporte traditionnellement trois aspects : d'abord, le moyen choisi doit être propre à atteindre le but fixé (règle d'aptitude) ; deuxièmement, entre plusieurs moyens, il faut choisir celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés (règle de nécessité) ; enfin, il faut mettre en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré avec le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (proportionnalité au sens étroit ; ATF 123 I 112 consid. 4e ; RDAF 1998 I 162 consid. 3f p. 175).

E. 5

En l'espèce, il convient d'examiner si un intérêt public ou privé prépondérant justifie de soustraire les documents à la consultation du recourant et si leur contenu essentiel lui a été communiqué, de manière à lui permettre de se déterminer et faire valoir ses contre-preuves. a. En premier lieu, il sied de relever que rien dans le dossier ne laisse à penser que les pièces remises le 29 juin 2018 par l'intimé à la chambre de céans ne seraient pas complètes ou que d'autres pièces figurant au dossier du recourant et soustraites à sa consultation n'auraient pas été remises à la chambre de céans. Les pièces que le recourant n'a pas pu consulter dans le cadre de la présente procédure sont le courrier du SEM du 28 mars 2017 à l'OCPM transmettant à ce dernier une prise de position du SRC du 29 juillet 2015 et une note interne élaborée par le SEM à la suite d'une séance avec le SRC, un courriel du SEM à l'OCPM du 6 juin 2017 indiquant qu'il transmettait, en annexe, toutes les autres pièces en sa possession concernant le recourant. Ces annexes sont constituées a) d'une note résumant le contenu des pièces soustraites à consultation, telle que reproduite verbatim sous ch. 5 de la partie « en fait » ci-dessus, b) de la communication précitée du SRC au SEM du 29 juillet 2015 et c) d'un échange de correspondance entre le SEM et le Département fédéral des affaires étrangères (ci-après : DFAE) ne concernant pas le recourant.

Cet échange de correspondance entre le SEM et le DFAE ne se rapportant pas au recourant, il devra être écarté du dossier de ce dernier. Dès lors que cet échange de correspondance concerne une tierce personne, l'intimé l'a, à juste titre, soustrait à la consultation du recourant et n'en a pas davantage remis un résumé à ce dernier. Il convient, toutefois, de souligner que, devant être écarté du dossier, il ne pourra, en aucun cas, être utilisé dans la suite de la procédure concernant le recourant. Ce point sera précisé dans le dispositif du présent arrêt.

Le recourant ayant déjà connaissance de la note résumant les pièces soustraites à la consultation, il convient de déterminer si et, le cas échéant, dans quelle mesure il doit pouvoir prendre connaissance du courrier du SEM du 28 mars 2017 contenant la prise de position du SRC du 29 juillet 2015 et la note

- 11/13 - A/913/2018 interne élaborée par le SEM à la suite d'une séance avec le SRC ainsi que du courriel du SEM du 6 juin 2017, contenant notamment la prise de position précitée.

b. L'intimé fait valoir que la sauvegarde de la sécurité intérieure ou extérieure de la Confédération constitue un intérêt public prépondérant pour refuser l'accès aux pièces litigieuses. Le SEM, qui les a transmises à l'OCPM, s'est expressément opposé à leur remise au recourant, sous réserve d'une note les résumant.

La sauvegarde de la sécurité intérieure et extérieure de la Confédération fait partie des biens protégés par l'ordre juridique suisse. Son atteinte est réprimée par des dispositions du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0 ; en particulier les art. 272 ss CP). Il est indéniable que sa sauvegarde constitue un intérêt public important. Celui-ci doit être mis en balance avec l'intérêt privé du recourant à pouvoir accéder entièrement à ces informations en vue de pouvoir se déterminer en toute connaissance de cause sur celles-ci et amener d'éventuelles contre-preuves. Cet intérêt privé est également important, non seulement au regard du fait que la procédure dans laquelle s'inscrit la requête d'accès aux pièces est susceptible de conduire à l'annulation de la naturalisation du recourant, mais aussi au regard du droit fondamental, à savoir le droit d'être entendu, qui est touché par le refus contesté.

Au regard des renseignements contenus dans la note interne précitée et de la prise de position du SRC, l'accès du recourant à ces renseignements – s'ils étaient avérés – serait susceptible de mettre en danger des personnes nommées ou décrites dans ces documents ainsi que leurs éventuels proches et de mettre à mal la protection des sources et techniques relatives à la recherche d'informations. Il ressort, en effet, de la lecture des renseignements contenus dans ces documents que des intérêts publics et privés seraient, selon une certaine vraisemblance, menacés en cas de leur divulgation au recourant. Ainsi, quand bien même, comme évoqué, l'intérêt privé du recourant à avoir un accès illimité aux pièces litigieuses est important, celui-ci doit, in casu, céder le pas tant à l'intérêt privé des personnes dont la sécurité pourrait être mise en danger par la divulgation des informations protégées qu'à l'intérêt public à protéger les sources des services spécialisés dans la sauvegarde de la sécurité intérieure et extérieure de la Suisse. Partant, une restriction à l'accès auxdites pièces est fondée en son principe. c. Il convient encore d'examiner si la mesure de la restriction apportée au droit d'accès au dossier du recourant est conforme au droit.

Se référant aux art. 29 al. 2 Cst., art. 28 PA et 45 al. 3 LPA, l'intimé a résumé les informations contenues dans les documents litigieux. Ce résumé fait état des activités de renseignement prohibé exercées par le recourant à l'encontre de (...) résidant en Suisse et indique que ces activités étaient confirmées par

- 12/13 - A/913/2018 plusieurs sources. Ce résumé est succinct. Il n'est toutefois pas possible de faire un résumé plus détaillé des informations contenues dans les documents litigieux dès lors que la communication d'autres éléments serait de nature à dévoiler des renseignements qui doivent précisément demeurer secrets.

En outre, un caviardage de ces documents ne permettrait, en l'occurrence, pas non plus de respecter la confidentialité des données devant être protégées. En effet, seul un caviardage rendant complètement incompréhensibles les documents serait à même de garantir la confidentialité requise ; un tel caviardage ne serait toutefois d'aucune utilité au recourant.

Ainsi, seul un résumé est apte à atteindre le but de protection visé, à savoir la non-communication des données protégées, et à porter l'atteinte la moins grave aux intérêts du recourant, qui, à défaut d'un tel résumé, serait privé du contenu essentiel des pièces litigieuses. En outre, le résumé communiqué au recourant lui permet de savoir pour quel motif la procédure en annulation de sa naturalisation a été engagée, à savoir sa participation

à des actes d'espionnage prohibé à l'encontre de (...) résidant en Suisse. Ce résumé est ainsi à même de mettre dans un rapport raisonnable l'intérêt public à la protection des informations confidentielles et l'intérêt privé du recourant à pouvoir en avoir une connaissance suffisante pour pouvoir se déterminer et apporter ses éventuelles preuves en relation avec l'allégation d'espionnage prohibé. Enfin, le résumé, qui comporte les informations essentielles relatives aux pièces soustraites à consultation, est suffisant pour pouvoir être utilisé dans la procédure à laquelle il se rapporte.

Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté, dans la mesure de sa recevabilité. Il sera, cependant, précisé que l'échange de correspondance entre le SEM et le DFAE, annexé au courriel adressé par le SEM à l'OCPM le

E. 6

S'inscrivant dans un litige portant sur une procédure d'annulation de naturalisation, la procédure est gratuite (art. 12 al. 1 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative - RFPA - E 5 10.03). Dès lors qu'il succombe, le recourant ne peut se voir allouer d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA). * * * * *

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