



---

Cour I  
A-518/2012

## Arrêt du 15 août 2012

---

Composition

Alain Chablais (président du collège),  
Marianne Ryter, Christoph Bandli, juges,  
Virginie Fragnière Charrière, greffière.

---

Parties

A. \_\_\_\_\_,  
recourant,

contre

**Service spécialisé chargé des contrôles de sécurité  
relatifs aux personnes**, Protection des informations et des  
objets (PIO), Papiermühlestrasse 20, 3003 Berne,  
autorité inférieure,

---

Objet

contrôle de sécurité des personnes.

**Faits :****A.**

En 2008, le Service du personnel de l'Etat-major de l'armée a demandé au Service spécialisé chargé des contrôles de sécurité relatifs aux personnes dans le domaine de la Protection des informations et des objets (ci-après: le PIO ou le Service) de procéder à un contrôle de sécurité de base concernant la recrue A.\_\_\_\_\_, née le (...). Après avoir obtenu le consentement écrit de celui-ci (cf. pièce 1.8 du dossier de l'autorité inférieure), ledit Service a commencé à recueillir des données le concernant pour effectuer le contrôle de sécurité demandé.

**B.**

Dans ce cadre et sur requête du PIO, l'Office fédéral de la Police (fedpol) l'a informé, par courrier du 5 septembre 2008, que la police avait contrôlé A.\_\_\_\_\_, en date du 25 février 2006, lors d'une rencontre de skinheads d'extrême droite à Fétigny, dans le canton de Fribourg. A l'occasion de la fête nationale du 1<sup>er</sup> août 2006, la police cantonale de Schwyz l'avait en outre arrêté alors qu'il se rendait au Rütli, accompagné d'un groupe d'une trentaine de skinheads. Le 23 février 2007, A.\_\_\_\_\_ avait également fait l'objet d'un contrôle de police lors d'un concert réunissant des skinheads à Pfaffnau, dans le canton de Lucerne. Dans ce même courrier, fedpol a ensuite recommandé au PIO de clarifier les relations de A.\_\_\_\_\_ avec les milieux d'extrême droite.

**C.**

Le 4 mai 2011, l'Office de convocation de l'Armée suisse a fait parvenir à la recrue A.\_\_\_\_\_ son ordre de marche. Il ressort de ce document que le précité devait entrer en service à Berne le 12 juillet 2011, en étant incorporé à la Troupe d'appui/logistique, en qualité d'ordonnance de bureau (instr et supp). Par la suite, l'Etat-major de l'armée a convoqué A.\_\_\_\_\_, pour qu'il soit également auditionné à cette même date. Il lui a remis à cette occasion les formulaires "Données personnelles" et "Prolongation de validité de signature pour récolte de données", afin qu'ils soient dûment remplis et signés, ce qui a été fait.

**D.**

Le 12 juillet 2011, l'Office fédéral de la justice a fait parvenir au Service un extrait du casier judiciaire de A.\_\_\_\_\_. Selon cet extrait, le prénommé a été condamné à des travaux d'intérêt général de 80 heures, avec sursis, pendant 2 ans et à une amende de 1'200 francs, pour consommation de stupéfiants (cannabis) et pour conduite en état d'ébriété.

**E.**

Le même jour, le Service a procédé à l'audition de A.\_\_\_\_\_. Il lui a ensuite remis une fiche intitulée "droit d'être entendu". Selon ce document, il envisageait de rendre à l'encontre du prénommé une décision sur le risque négative ou assortie de réserves. Cette décision était motivée par le fait que A.\_\_\_\_\_ manquait de crédibilité, d'intégrité et de fiabilité, pouvait être dangereux si on lui laissait son arme de service et pouvait enfin nuire à la bonne réputation de l'Armée suisse. A.\_\_\_\_\_ avait la possibilité de prendre position, ce qu'il a fait juste après avoir été auditionné. Il a ainsi déclaré avoir réglé tous ses problèmes. Il ne s'est plus déterminé par la suite, malgré la possibilité que lui a donnée le Service.

**F.**

Par décision du 29 juillet 2011, le Service a retenu que A.\_\_\_\_\_ constituait un risque pour la sécurité. Il a recommandé que le prénommé ne puisse pas avoir accès à des informations classifiées CONFIDENTIEL, ainsi qu'à des installations militaires comprenant exclusivement une zone protégée 2. Il a ensuite émis d'autres recommandations. De son point de vue, A.\_\_\_\_\_ ne devait pas être incorporé dans l'armée, une exclusion de l'armée devant le cas échéant être appréciée par l'Etat-major. Aucune arme de service ne devait lui être remise. De manière plus générale, il ne devait en outre avoir accès à aucune arme, munition et matière explosive. Enfin, les formations complémentaires, les services d'avancement, ainsi que la participation à des engagements de promotion de la paix à l'étranger étaient à proscrire.

**G.**

A.\_\_\_\_\_ (ci-après : le recourant) a déposé un recours en date du 23 août 2011 contre cette décision à l'Etat-major de conduite de l'armée. Celui-ci ne l'a transmis au Tribunal administratif fédéral comme objet de sa compétence qu'en date du 27 janvier 2012. Le recourant a conclu implicitement à l'annulation de la décision attaquée et à ce qu'une décision positive relative au risque soit prononcée.

**H.**

Le PIO (ci-après aussi : l'autorité inférieure) a renoncé à prendre position en date du 30 mars 2012, en se référant à l'argumentation contenue dans l'acte attaqué.

**I.**

Les autres faits et arguments des parties seront repris si nécessaire dans les considérants en droit qui suivent.

**Droit :****1.**

**1.1** Aux termes de l'art. 31 de la loi sur le Tribunal administratif fédéral du 17 juin 2005 (LTAF, RS 173.32), le recours auprès du Tribunal administratif fédéral est recevable contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA, RS 172.021), rendues en particulier par les départements et les unités de l'administration fédérale qui leur sont subordonnées ou administrativement rattachées.

Le PIO est une unité de l'administration fédérale centrale (cf. art. 7 al. 1 let. d, 8 al. 1 let. a et annexe de l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration du 25 novembre 1998 [OLOGA, RS 172.010.1]) rattachée au Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS). Il constitue donc une autorité précédente au sens de l'art. 33 let. d LTAF. La décision de cette autorité satisfait aux conditions prévalant à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 PA et ne rentre pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 al. 1 let. a LTAF (cf. à ce sujet THOMAS HÄBERLI, in: Basler Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz, 2<sup>ème</sup> édition, Bâle 2011, ad art. 83, n° 24, HANSJÖRG SEILER, in: Seiler/Von Werdt/Güntherich [édit.] Handkommentar zum bundesgerichtsgesetz [BGG], Berne 2007, ad art. 83, n° 17). Cela étant, le Tribunal administratif fédéral est compétent pour connaître du litige (cf. aussi 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]).

**1.2** Déposé le 23 août 2011 auprès de l'Etat-major de conduite de l'armée, le recours l'a certes été dans le délai légal de trente jours (art. 50 PA) mais auprès de l'Etat-major de l'Armée, soit une autorité incompétente pour en connaître. Conformément à l'art. 21 al. 2 PA, le délai est cependant réputé observé (ATF 101 Ib 99 consid. 2) et le recours est donc recevable *ratione temporis*. Il convient pour le surplus de relever qu'en vertu de l'art. 8 al. 1 PA, l'autorité qui se tient pour incompétente transmet sans délai l'affaire à l'autorité compétente. Or, en

l'espèce, cette transmission au Tribunal de céans ne s'est faite que le 27 janvier 2012 (cf. pièce n°2 du dossier du Tribunal), soit plus de cinq mois après le recours. Cela constitue un délai manifestement excessif au sens de l'art. 8 al. 1 PA. Le recours répond par ailleurs aux exigences de forme et de contenu prévues à l'art. 52 PA, de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

## 2.

La procédure est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le Tribunal administratif fédéral définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (art. 12 PA). En outre, le Tribunal applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués à l'appui du recours (art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision attaquée (cf. ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, Bâle 2008, n. 2.165; PIERRE MOOR/ÉTIENNE POLTIER, *Droit administratif*, vol. II: Les actes administratifs et leur contrôle, 3<sup>ème</sup> éd., Berne 2011, n. 2.2.6.5, p. 300 s.).

## 3.

Le Tribunal administratif fédéral examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir de cognition (cf. Message du Conseil fédéral concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale du 28 février 2001, Feuille fédérale [FF] 2001 4000, p. 4056). Le recourant peut donc soulever les griefs de violation du droit fédéral et de la constatation inexacte ou incomplète des faits, ainsi que le moyen de l'inopportunité (art. 49 PA).

Le Tribunal fait cependant preuve d'une certaine retenue dans l'exercice de son libre pouvoir d'examen lorsque la nature des questions litigieuses qui lui sont soumises l'exige, singulièrement lorsque leur analyse nécessite des connaissances spéciales (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). Lorsqu'il est question de déterminer si une personne représente un risque pour la sécurité, l'autorité inférieure dispose d'un pouvoir d'appréciation important. Le Tribunal doit donc se limiter à examiner si l'autorité administrative n'a pas outrepassé les pouvoirs qui lui étaient délégués par la loi lorsqu'elle a évalué le risque pour la sûreté que constitue, dans le cas particulier, l'exercice d'une fonction déterminée par l'intéressé (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-5050/2011 du 12 janvier 2012 consid. 2, A-6275/2010 du 27 avril 2011 consid. 2). Si les réflexions de l'autorité précédente apparaissent pertinentes, le Tribunal

n'empiétera par sur son pouvoir d'appréciation (arrêt du Tribunal administratif fédéral A-103/2010 consid. 2 et les références citées).

En revanche, le Tribunal vérifiera librement si l'autorité inférieure a établi complètement et exactement les faits pertinents et, sur cette base, correctement appliqué la législation applicable en matière de contrôle de sécurité relatif aux personnes, sans se laisser guider par des motifs étrangers aux normes appliquées (ATAF 2008/23 consid. 3.3, ATAF 2008/18 consid. 4, ATAF 2007/37 consid. 2.2, ATF 123 V 150 consid. 2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. 2.154 ss).

#### **4.**

**4.1** La LMSI vise à assurer le respect des fondements démocratiques et constitutionnels de la Suisse ainsi qu'à protéger les libertés de sa population (art. 1 LMSI). L'art. 2 LMSI définit les tâches qui incombent à la Confédération en cette matière. Celle-ci prend notamment des mesures préventives pour détecter précocement et combattre les dangers liés au terrorisme, au service de renseignements prohibé, à l'extrémisme violent et à la violence lors de manifestations sportives. Les renseignements obtenus doivent permettre aux autorités compétentes de la Confédération et des cantons d'intervenir à temps selon le droit applicable (art. 2 al. 1 LMSI). Selon le Conseil fédéral, l'une des menaces les plus grandes et les plus vives pour la sûreté intérieure vient des personnes occupant des postes clés qui commettent une trahison, travaillent contre l'Etat lui-même ou veulent changer ses institutions de manière illicite. Les personnes nouvellement engagées ne devront pas être susceptibles de céder au chantage et devront offrir la garantie qu'elles n'abuseront pas de la confiance placée en elles (cf. Message concernant la loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure ainsi que l'initiative populaire "S.O.S. – pour une Suisse sans police fouineuse" du 7 mars 1994, in: FF 1994 1145). On entend notamment par mesures préventives au sens de l'art. 2 al. 1 LMSI les contrôles de sécurité relatifs aux personnes (art. 2 al. 4 let. c LMSI).

**4.2** La section 4 de la LMSI traite de ce type de contrôles. De façon générale, les personnes ayant accès à des informations, à du matériel ou à des constructions classifiées doivent en principe se soumettre à un contrôle de sécurité. Cette mesure se justifie en raison du fait que la trahison d'une seule personne peut rendre, par exemple, une construction inutilisable (cf. message du Conseil fédéral concernant la révision partielle de la loi fédérale sur la protection de la population et sur la

protection civile du 8 septembre 2010, in: FF 2010 5526). De façon plus précise, il appartient au Conseil fédéral de prévoir de tels contrôles à l'égard notamment des militaires collaborant à des projets classifiés relatifs à la sûreté intérieure ou extérieure qui, dans leur activité, ont, en tant que militaire, accès à des informations, à du matériel ou à des installations classifiés (cf. art. 19 al. 1 let. c LMSI). Le champ d'application personnel de l'art. 19 al. 1 LMSI a été récemment élargi aux personnes astreintes à servir dans la protection civile. Cette modification est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012 (RO 2011 5891; FF 2010 5526).

**4.3** L'art. 20 LMSI détermine en quoi consiste le contrôle de sécurité. Il s'agit de recueillir des données pertinentes pour la sécurité touchant au mode de vie de la personne concernée, notamment à ses liaisons personnelles étroites et à ses relations familiales, à sa situation financière, à ses rapports avec l'étranger et à des activités illégales menaçant la sécurité intérieure et extérieure. Aucune donnée n'est recueillie sur l'exercice de droits constitutionnels (al. 1). Selon le message, dans de nombreux cas, ce sont les antécédents d'une personne qui ouvrent les portes à l'extorsion, la corruption ou la trahison. Des difficultés personnelles et financières ou des relations nouées lors de voyages à l'étranger, mais maintenues secrètes en Suisse, peuvent selon les circonstances, créer ultérieurement des situations susceptibles de nuire gravement à un Etat. Par ailleurs, l'Etat ne peut pas se permettre d'occuper des personnes dont l'intention est de lui faire du tort (FF 1994 II 1187).

Selon l'art. 20 al. 2 LMSI, dans sa version en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 1998, les données peuvent être recueillies en particulier par l'entremise du service de renseignement de la Confédération (SRC), à partir des registres des organes de sûreté et de poursuite pénale de la Confédération et des cantons, ainsi que du casier judiciaire (let. a), par des enquêtes sur les personnes soumises au contrôle effectuées par les polices cantonales compétentes sur mandat du service spécialisé (let. c), en demandant des renseignements relatifs à des procédures pénales en cours aux organes de poursuite pénale compétents (let. d), ainsi que par le biais de l'audition de la personne concernée (let. f).

Le Conseil fédéral désigne un service spécialisé chargé de procéder aux contrôles de sécurité en collaboration avec le SRC (cf. art. 21 al. 1 LMSI). On l'a vu, il est question du PIO, rattaché à l'Etat-major de l'armée. C'est notamment sur la base du résultat émanant du contrôle de sécurité relatif aux personnes que l'Etat-major de conduite de l'armée pourra décider de

ne pas recruter un conscrit en raison d'une condamnation pénale (cf. art. 21 al. 1 et 23 al. 1 et 2 let. d de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire du 3 février 1995 [LAAM, RS 510.10]).

**4.4** Sur la base de la délégation prévue à l'art. 19 al. 1 LMSI, le Conseil fédéral a édicté l'ordonnance du 4 mars 2011 sur les contrôles de sécurité relatifs aux personnes (OCSP, RS 120.4), laquelle est entrée en vigueur le 1er avril 2011 et a abrogé l'ancienne ordonnance du 19 décembre 2001 (cf. art. 31 OCSP). Toutefois, à teneur de l'art. 32 al. 3 OCSP qui traite du droit transitoire, "le droit en vigueur s'applique aux procédures de contrôle qui ont été engagées avant l'entrée en vigueur de la présente ordonnance". Ainsi, en l'espèce, c'est bien l'ancienne l'ordonnance sur les contrôles de sécurité relatifs aux personnes du 19 décembre 2001 (aOCSP, RO 2002 377) qui trouve encore à s'appliquer puisque la procédure relative au contrôle de sécurité de A.\_\_\_\_\_ a débuté en 2008 déjà (cf. pièce 1.8 du dossier de l'autorité inférieure).

**4.5** Selon l'art. 9 al. 1 aOCSP, il existe différents types de contrôles de sécurité relatifs aux personnes exécutés selon les trois degrés suivants: le contrôle de sécurité de base (art. 9 al. 1 let. a aOCSP), le contrôle de sécurité élargi (let. b) et le contrôle de sécurité élargi avec audition (let. c). L'art. 10 al. 1 aOCSP prévoit que le contrôle de sécurité de base s'applique notamment aux militaires et aux tiers ayant accès à des informations classifiées CONFIDENTIEL (let. b) et aux personnes ayant accès à des installations militaires comprenant exclusivement une zone protégée 2 (let. d). Selon l'art. 10 al. 2 aOCSP, le contrôle de sécurité de base consiste en une évaluation de la personne sur la base des données recueillies conformément à l'art. 20 al. 2 let. a et d LMSI. Selon l'art. 10 al. 3 aOCSP, si une personne est inscrite dans les registres au sens de l'art. 20 al. 2 let. a et d LMSI, et que le service spécialisé envisage pour ce motif de prendre une décision négative ou une décision assortie de réserves, il engage un contrôle de sécurité élargi avec audition (voir art. 12 OCSP). Le contrôle de sécurité élargi consiste en une évaluation de la personne sur la base des données recueillies conformément à l'art. 20 al. 2 let. a à f LMSI (art. 12 al. 2 OCSP). Les données peuvent ainsi être recueillies également par le biais de l'audition de la personne concernée (art. 20 al. 2 let. f LMSI). Lorsqu'un contrôle de sécurité élargi avec audition est opéré, l'autorité requérante doit remettre, outre le formulaire de contrôle proprement dit, le formulaire "données personnelles" (art. 12 al. 3 OCSP). Selon le message, l'audition de l'intéressé doit offrir une certaine liberté de poser des questions en rapport avec la vie privée de la personne concernée. Le contrôle de sécurité serait illusoire si, sous le

couvert des droits fondamentaux, la personne concernée pouvait refuser de répondre à des demandes de renseignements sur d'éventuels abus d'alcool ou de stupéfiants, des dettes personnelles, des occupations accessoires, etc. La personne interrogée est tenue de dire la vérité. Elle peut toutefois déclarer ne pas vouloir répondre à certaines questions. Il appartient alors au service spécialisé d'apprécier le refus de répondre (FF 1994 II 1188).

## **5.**

Le présent litige revient à déterminer si l'autorité inférieure a considéré, à bon droit, que le recourant ne pouvait être occupé en tant qu'ordonnance de bureau auprès de la Troupe d'appui/logistique, dans la mesure où il représentait un risque pour la sécurité en exerçant une telle fonction.

### **5.1**

**5.1.1** Au préalable, le Tribunal relève que plus la fonction revêt un caractère sensible, plus il y a un risque pour la sécurité (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-3037/2011 du 27 mars 2012 consid. 6.1, A-5050/2011 du 12 janvier 2012 consid. 5.1, A-103/2010 du 29 novembre 2010 consid. 5, A-7894/2009 du 16 juin 2010 consid. 6). Sont classifiées "CONFIDENTIEL" les informations dont la prise de connaissance par des personnes non autorisées peut porter préjudice aux intérêts du pays (cf. art. 6 al. 1 de l'ordonnance du 4 juillet 2007 concernant la protection des informations de la Confédération [RS 510.411, OPrI]). Sont considérés comme installations militaires de zones protégées 2, les ouvrages et parties d'ouvrages qui, en règle générale, ne sont pas visibles de l'extérieur, auxquels ne peuvent accéder les personnes non autorisées et dont la destruction ou la déprédation met en danger l'exploitation ou l'affectation de l'ouvrage même, d'autres ouvrages ou de parties de ceux-ci, ou encore la mission de parties de l'armée (cf. art. 3 al. 2 let. b de l'ordonnance du 2 mai 1990 concernant la protection des ouvrages militaires, [RS 510.518.1]).

En l'espèce, en exerçant la fonction précitée, le recourant aurait accès à des informations classifiées "CONFIDENTEL" et à des installations militaires de zones protégées 2 (art. 2 al. 2 et art. 10 al. 1 let. b et d aOCSP). Le fait de divulguer de telles données pourrait nuire au bon fonctionnement de l'Armée suisse et de façon plus générale aux intérêts de l'Etat.

**5.1.2** Par ailleurs, selon la jurisprudence, il peut exister un risque pour la sécurité au sens de la LMSI, lorsque l'on s'appuie sur différents éléments considérés dans leur ensemble, alors même qu'un tel risque devrait être nié si l'on se basait sur un seul de ces éléments, pris isolément (arrêts du Tribunal administratif fédéral A-5050/2011 du 12 janvier 2012 consid. 5.3, A-6275/2010 du 27 avril 2011 consid. 7, A-802/2007 du 3 décembre 2007 consid. 7).

**5.1.3** Enfin, lorsqu'elle procède au contrôle de sécurité relatif aux personnes, l'autorité ne doit pas seulement prendre en compte les éléments dont l'existence ne fait nul doute ("harter" Fakten). Il s'agit plutôt d'apprécier le risque qu'occasionnerait l'exercice de la fonction par l'intéressé, compte tenu des différentes données qui ressortent de l'enquête menée. Autrement dit, l'autorité établira un pronostic sur le risque éventuel que la personne concernée pourrait faire courir à la sécurité de l'Etat, en partant des conclusions qu'on peut tirer des diverses informations recueillies (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-4582/2010 du 20 janvier 2012 consid. 6.3, A-5050/2011 du 12 janvier 2012 consid. 5.4).

## **5.2**

**5.2.1** Dans l'acte attaqué, l'autorité inférieure a retenu en résumé que A.\_\_\_\_\_ pouvait constituer un risque pour la sécurité en raison de ses condamnations pénales (conduite en état d'ébriété et consommation de marijuana) et de ses relations passées avec le milieu d'extrême droite des skinheads. Plus précisément, le recourant manquait d'intégrité, de crédibilité et de fiabilité. En outre, le fait qu'il garde son arme de service constituait un danger potentiel. Enfin, son occupation au sein de l'armée pouvait porter préjudice à la réputation et la valeur médiatique de l'armée suisse. Pour établir ce pronostic, l'autorité inférieure s'est basée sur un extrait du casier judiciaire du recourant, sur un rapport du SRC et sur les informations que lui a apprises le recourant à l'occasion de son audition du 12 juillet 2011.

**5.2.2** De son côté, le recourant a relevé que la décision attaquée lui paraissait excessive. Il semble ainsi invoquer une violation du principe de la proportionnalité. Pour le surplus, il a soutenu avoir résolu tous ses problèmes et ressentir le besoin de réaliser son école de recrue afin de se construire en tant qu'individu.

**5.3** Selon la jurisprudence, le fait qu'une personne a été reconnue coupable d'infractions au code pénal ne signifie pas en soi qu'elle constitue un risque pour la sécurité de l'Etat. Il faut avant tout considérer le type de délit commis, les circonstances dans lesquelles il s'est déroulé, ainsi que les raisons de sa commission. Il importe d'examiner si l'on peut déduire de ces éléments des traits de caractère de l'intéressé qui rendraient son intégration au sein de l'armée incompatible avec les exigences de sécurité requises. En outre, il convient de déterminer si le recourant n'a commis qu'un seul délit, si, au contraire, il en a commis plusieurs ou s'il présente un risque de récidive. L'autorité prend également en considération la durée entre la commission de l'acte, respectivement le prononcé du jugement, et le moment où l'intéressé doit occuper la fonction en cause au sein de l'armée. L'étendue de la peine n'est en tant que telle pas déterminante. En effet, il se peut que la peine ait été réduite en raison d'une responsabilité restreinte de l'auteur. Enfin, les circonstances qui sont intervenues depuis le prononcé du jugement et qui pourraient, malgré la condamnation, plaider en faveur du recourant sont également pertinentes. En résumé, il s'agit de déterminer si la personne concernée sera digne de confiance. Lorsque l'autorité établit son pronostic, elle prend en compte l'ensemble des éléments, en particulier la personnalité du recourant, ses antécédents, le milieu dans lequel il vit et les comportements qu'il pourrait adopter à l'avenir (arrêts du Tribunal administratif fédéral 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).

## **5.4**

**5.4.1** En l'espèce, il ressort du dossier que le recourant a connu une période difficile depuis l'année 2000. Cette année-là, il a quitté contre son gré la ville de (...) où il est né et où il vivait chez ses grands-parents. Il s'est alors installé à (...) chez sa mère et son beau-père, qui venaient d'avoir un enfant, afin que toute la famille soit réunie sous le même toit. Il a alors commencé à consommer presque quotidiennement de la drogue douce sous forme de joints (cannabis), en fréquentant certains milieux hip-hop. Il passait beaucoup de temps dans les rues avec d'autres gens qui, comme lui, fumaient des joints. Dans ce cadre, il buvait également de l'alcool de façon immodérée. Les problèmes se sont enchaînés rapidement. Le recourant ne fréquentait plus l'école de façon régulière. Des tensions entre sa famille et lui sont en outre apparues. Dès l'année 2005, A. \_\_\_\_\_ est retourné vivre dans la maison de ses grands-parents à (...), où il loue un petit appartement. Il a alors petit à petit repris

contact avec d'anciens camarades, qui ne consommaient aucune drogue et ne festoyaient qu'en buvant de l'alcool. Malgré ses nouvelles fréquentations et l'obtention d'un certificat fédéral de capacité, il a continué à fumer du cannabis jusqu'en 2010. Selon ses déclarations, cette consommation lui permettait de se sentir bien, singulièrement de ne plus penser à ses problèmes professionnels. Il a du reste été condamné en 2009 par ordonnance pénale, pour violation de l'ancien art. 19a de la loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants et les substances psychotropes (LStup, RS 812.121), ainsi que pour violation de l'art. 91 al. 2 de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR, RS 741.01) (conduite en état d'ébriété), suite à un contrôle de police. Il a en outre reconnu, durant son audition du 12 juillet 2011, avoir consommé, à une reprise, un mélange de cocaïne et de speed. C'est d'ailleurs à la suite de cette expérience malheureuse que la police l'a arrêté dans un état qui ne lui permettait pas de conduire un véhicule.

**5.4.2** On l'a vu, le seul fait que le recourant ait été reconnu coupable de consommation de drogue douce ne signifie à lui seul pas forcément qu'il constitue un risque pour la sécurité. Une condamnation isolée pour violation de l'ancien art. 19a LStup, qui plus est si elle remonte à quelques années, ne saurait en effet être nécessairement considérée comme grave. En revanche, l'infraction de conduite en état d'ébriété commise en 2009 constitue un délit plus grave, qui, ajouté au premier, est sans doute un indice démontrant que l'intéressé pourrait manquer d'intégrité, de crédit et de fiabilité. En outre, le Tribunal relève que le recourant a fumé des joints pratiquement chaque jour durant 10 ans, ce qui a généré de nombreuses tensions avec sa famille, ainsi que des difficultés scolaires. Le fait de s'être retrouvé dans un milieu où son entourage ne consommait aucune drogue et d'avoir trouvé une place d'apprentissage, ne l'ont pas dissuadé de continuer durant les cinq premières années qui ont suivi son déménagement à (...). Au moment où il a été auditionné, le recourant n'avait ainsi cessé, selon ses déclarations, sa consommation que depuis environ une année. Durant cette période, il a toujours tenté de dissimuler sa consommation à ses amis et il a même goûté à la cocaïne et au speed. Même s'il a affirmé aux enquêteurs avoir facilement stoppé sa consommation, un laps de temps aussi court entre ce moment et celui où il souhaitait intégrer l'Armée suisse, ne permet pas d'exclure de façon catégorique une éventuelle rechute dans un proche avenir (voir sur cette question A-5050/2011 du 12 janvier 2012 consid. 8.5.2). Les éléments que l'on vient d'évoquer sont propres à démontrer que le recourant pourrait manquer à l'avenir d'intégrité, de fiabilité et de crédibilité. On ne saurait en tout cas

considérer que l'autorité inférieure a outrepassé ses pouvoirs en le retenant.

**5.4.3** La question de savoir si ces éléments suffisent au prononcé d'une décision négative relative au risque peut toutefois être laissée ouverte. En effet, le Tribunal a déjà eu l'occasion de retenir qu'il fallait tenir compte de l'ensemble des circonstances du cas particulier avant de se prononcer sur le risque qu'une personne pourrait faire courir à l'armée. Ainsi, ce risque peut découler de différentes sources de danger. En l'espèce, l'on peut précisément reprocher au recourant d'autres actes problématiques sous l'angle de la sûreté intérieure.

Jusqu'au début de l'année 2008, A.\_\_\_\_\_ a fréquenté, lorsqu'il est revenu à (...), le milieu d'extrême droite des skinheads. Il a tenté de participer dans ce cadre à la fête du 1<sup>er</sup> août sur le Rütli entouré de 30 autres skinheads, avant d'être arrêté par les forces de police. La police l'a également contrôlé à deux reprises lors de concerts où s'étaient réunis des skinheads. Durant son audition du 12 juillet 2011, le prénommé a finalement admis ses affinités passées avec l'extrême droite, plus précisément avec les corps francs de Fribourg, l'enquêteur lui ayant posé à plusieurs reprises la question de savoir dans quel milieu il avait pu évoluer et dans quel cadre il avait été arrêté par la police. Il a confié aux enquêteurs avoir trouvé dans un premier temps « pas mal » les skinheads, avoir participé à des discussions sur les "valeurs" qu'ils défendaient et avoir visionné certains films portant sur la dernière guerre mondiale. Il a admis avoir porté durant cette période, comme le reste du groupe, des vêtements typiques de ce mouvement, comme une veste "Bomber", un brassard avec une croix suisse, des jeans retroussés tenus par des bretelles, des chaussures à lacets blancs et avoir eu le crâne rasé. Il s'est même fait tatouer une toile d'araignée sur son coude, ce qui indique l'appartenance d'un individu à ce milieu. Il faut en déduire que le recourant a adhéré complètement à cette idéologie raciste à un moment donné. Il a ensuite expliqué s'être finalement distancé de ce groupe, environ deux mois après avoir appris que sa mère adoptée par des Suisses était d'origine algérienne. Il l'avait avoué à son ancienne petite amie skinhead qui l'avait alors dénoncé aux autres membres du groupe. Il en découle que le recourant en ferait peut-être encore partie aujourd'hui s'il n'avait pas appris quelles étaient ses origines. Même si le recourant a affirmé ne plus avoir aucun contact avec ces personnes – si ce n'est lorsque celles-ci le rencontrent dans la rue et cherchent à le frapper – et regretter avoir adhéré à l'idéologie répandue par les corps francs, ces circonstances démontrent que le recourant manque d'intégrité, de

crédibilité et de fiabilité. Cela est d'autant plus vrai qu'il appartenait encore à ce milieu d'extrême droite à la fin de l'année 2007 selon ses propres déclarations. L'autorité inférieure a estimé qu'il fallait environ cinq ans pour se distancer complètement de ces milieux. Il n'y a pas de raison ici de remettre en cause cette appréciation, dans la mesure où il s'agit d'une question d'ordre psychologique à laquelle l'autorité inférieure, qui dispose de connaissances techniques, en particulier de l'appui d'un psychologue, est mieux à même de répondre.

Il faut donc admettre, à la suite de l'autorité inférieure, qu'on ne saurait exclure à l'avenir d'éventuels actes de discrimination, voire de violences de la part du recourant à l'égard de tierces personnes à raison de leurs opinions ou de leurs origines ethniques.

## **5.5**

**5.5.1** Dans l'acte attaqué, on l'a vu, l'autorité inférieure a également considéré en résumé que A. \_\_\_\_\_ pouvait nuire à la réputation de l'armée.

**5.5.2** L'Armée suisse, en tant qu'institution de la Confédération, jouit d'une "confiance institutionnelle" que lui confère la population. Plus la réputation de l'armée est bonne, plus la population lui accorde du crédit. Cette confiance que les citoyens placent en ses institutions est toutefois fragile et peut être facilement rompue. Il en va de même de l'image, appelée "valeur médiatique", que se font les médias de l'Armée suisse. On admet dans ce cadre l'existence d'un risque pour la sécurité lorsque les reproches formulés à l'encontre de l'intéressé pourraient mettre en péril la confiance dont bénéficie l'institution. Le Tribunal a considéré à cet égard que la simple révélation au public de certains antécédents pénaux pourrait déjà, dans certaines circonstances, sérieusement porter atteinte aux intérêts de l'Armée suisse. Celle-ci doit dès lors pouvoir compter exclusivement sur des personnes qui jouissent d'une bonne réputation. (arrêts du Tribunal administratif fédéral A-4582/2010 du 20 janvier 2012 consid. 9.4.1, A-4673/2010 du 7 avril 2011 consid. 6.7.4, A-8451/2010 du 20 septembre 2011 consid. 11.3 et les réf. citées).

**5.5.3** En l'occurrence, sur la base de l'analyse effectuée par l'autorité inférieure dans la décision attaquée, le Tribunal de céans ne voit pas de motif de s'écarter de l'appréciation de celle-ci selon laquelle il est non seulement possible mais probable qu'un événement dommageable impliquant le recourant se produise, lequel serait de nature à porter

atteinte à la confiance du public placée dans l'institution. Ce risque paraît en effet plausible avant tout en raison de la fréquentation des milieux d'extrême droite par le recourant, ainsi que de son potentiel d'agression et de violence.

## **6.**

**6.1** Ensuite, il faut encore examiner si l'acte attaqué viole le principe de la proportionnalité, tel que l'invoque à priori le recourant.

**6.2** Le PIO est soumis, en tant qu'autorité administrative, à la Constitution. Ainsi, lorsqu'il rend une décision relative au contrôle de sécurité, il est tenu de respecter le principe de la proportionnalité, garanti à l'art. 5 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-4582/2010 du 20 janvier 2012 consid. 10.2, A-6464/2008 du 6 avril 2010 consid. 6.2 et les réf. citées). Ce principe exige qu'il y ait un rapport raisonnable entre le but d'intérêt public poursuivi et le moyen choisi pour l'atteindre. Les deux notions d'intérêt public et de proportionnalité sont parfois confondues, alors que la question de la proportionnalité d'une mesure ne se pose que si celle-ci poursuit un but d'intérêt public (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Zurich/St-Gall 2010, n° 582). Ce principe de la proportionnalité se subdivise en trois règles, à savoir la règle de l'aptitude, celle de la nécessité et celle de la proportionnalité au sens étroit, appelée aussi règle de la prépondérance de l'intérêt public (ATF 136 I 17 consid. 4.4, ATF 135 I 246 consid. 3.1, ATF 130 II 425 consid. 5.2, ATF 124 I 40 consid. 3e).

**6.2.1** Le principe de l'aptitude impose que la mesure administrative soit apte à atteindre le but poursuivi; si tel n'est pas le cas, cela signifie que dite mesure est inutile ou qu'elle a en réalité été prise dans un autre but (ATF 128 I 310 consid. 5b/cc). En l'espèce, considérer l'incorporation du recourant dans l'armée comme constitutif d'un risque est propre à préserver la sécurité de l'Etat, en sorte que la mesure décidée remplit la règle précitée de l'aptitude.

**6.2.2** La règle de la nécessité exige quant à elle que la mesure soit nécessaire pour atteindre le but d'intérêt public visé. Entre diverses mesures, l'autorité devra choisir celle qui tiendra le mieux compte des intérêts publics ou privés opposés (ATF 130 II 425 consid. 5.2). La mesure retenue doit donc être limitée à ce qui est nécessaire pour

atteindre le but d'intérêt public visé. La décision négative prise par le PIO relative au risque que pourrait faire courir le recourant à l'armée apparaît ici comme étant nécessaire à préserver l'intérêt public. En effet, étant donné les circonstances déjà évoquées, on voit mal quelle autre mesure moins incisive pourrait également y contribuer.

**6.2.3** Enfin, la règle de la prépondérance de l'intérêt public impose que l'autorité procède dans chaque cas particulier à une pesée entre l'intérêt public poursuivi et l'intérêt privé opposé; cette règle veut que la mesure administrative, bien qu'apte et nécessaire, soit encore dans un rapport raisonnable avec l'atteinte imposée à l'administré (ATF 129 I 12 consid. 6 à 9, ATF 128 I 286 consid. 4).

En l'occurrence, le seul intérêt dont se prévaut A. \_\_\_\_\_ est le souhait de pouvoir être intégré dans l'armée afin de se reconstruire en tant que personne. Le Tribunal relève qu'il existe à cette fin d'autres alternatives. L'Armée suisse n'a pas pour fonction une meilleure réintégration des recrues dans la société. Elle doit bien plutôt de garantir la défense du pays et de ses habitants, ce qui implique de pouvoir compter sur des militaires dignes de confiance. L'intérêt de l'armée à garantir le secret de certaines informations classifiées confidentielles et de certaines installations figurant dans les zones protégées 2, ainsi qu'à préserver la confiance que lui accorde la population, l'emporte donc sur l'intérêt du recourant à pouvoir effectuer son école de recrue. En d'autres termes, l'intérêt public de l'Etat au maintien de la sécurité est ici plus important que l'intérêt privé mis en avant par le recourant.

**6.3** Par conséquent, il convient de suivre la position du PIO et de retenir que le principe de la proportionnalité n'a pas été violé en l'espèce.

## **7.**

Au vu de ce qui précède, c'est à juste titre que l'autorité inférieure a considéré que le recourant constituait un danger pour la sécurité de l'Etat et qu'elle a prononcé une décision négative relative au risque.

## **8.**

**8.1** Reste à déterminer si l'autorité inférieure était en droit, comme elle l'a fait, de recommander le retrait de l'arme de service du recourant et de prononcer d'autres recommandations (cf. supra ad Faits F).

**8.2** L'art. 19 al. 3 LMSI, dans sa teneur en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, réserve l'application de l'art. 113 al. 1 let. d LAAM. Selon cette norme, révisée le 19 mars 2010 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011 (RO 2010 6015), l'Etat-major de conduite de l'armée peut, afin d'examiner tout motif empêchant la remise de l'arme personnelle, demander, sans l'approbation de la personne concernée, l'exécution d'un contrôle de sécurité relatif aux personnes dans le but d'évaluer son potentiel de violence; ce contrôle se limite 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 (ch. 1), 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 chargé de procéder aux contrôles de sécurité a l'intention de ne pas délivrer la déclaration de sécurité (ch. 2). Selon l'art. 5 de la nouvelle OCSP du 4 mars 2011, modifié le 9 mars 2012 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2012 (RO 2012 1153), font notamment l'objet d'un contrôle au sens de l'art. 113 al. 1 let. d LAAM tous les conscrits (al. 2 let. a). Concernant les conscrits, le contrôle de sécurité s'effectue lors du recrutement (art. 5 al. 3).

**8.3** Or, comme on l'a vu, c'est l'ancienne OCSP du 19 décembre 2001 qui s'applique ici, dans la mesure où la procédure du contrôle de sécurité a été introduite avant l'entrée en vigueur de la nouvelle OCSP du 4 mars 2011 (cf. supra consid 4.4). En outre, la nouvelle teneur de l'art. 113 al. 1 let. d LAAM n'est pas applicable au cas particulier, étant donné son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Au vu des éléments figurant au dossier, il apparaît que l'Etat major de conduite de l'armée n'a de surcroît jamais requis de contrôle au sens de l'art. 113 al. 1 let. d LAAM. Par ailleurs, le PIO ne peut prononcer que quatre types de décisions: une décision positive relativement au risque, lorsqu'il estime que la personne considérée ne présente aucun risque pour la sécurité; une décision sur le risque assortie de réserves, quand l'intéressé pourrait de son point de vue présenter un risque pour la sécurité; une décision négative, lorsqu'il présente à son avis un risque pour la sécurité et, enfin, une décision constatant le manque de données disponibles pour prendre sa décision (cf. art. 21 al. 1 let. a à d aOCSP; les quatre types de décision sont du reste repris, avec une terminologie légèrement différente, à l'art. 22 al. 1 OCSP). Il n'est ainsi pas habilité à recommander le retrait de l'arme de service, ni à formuler d'autres recommandations (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-5050/2011 du 12 janvier 2012 consid. 10.2).

**9.**

Dans ces circonstances, le recours doit être partiellement admis en ce sens que les chiffres 3 à 5 du dispositif de la décision attaquée sont annulés.

**10.**

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 (cf. art. 63 al. 1 PA). Aucun frais de procédure n'est mis à la charge de l'autorité inférieure (cf. art. 63 al. 2 PA). En l'occurrence, il se justifie de mettre à charge les frais de procédure, qui se montent à Fr. 1'500.-, par deux tiers à la charge du recourant, soit un montant de Fr. 1'000.-. Cette somme sera compensée par l'avance de frais de Fr. 1'500.- déjà versée par le recourant. Le solde de Fr. 500.- lui sera restitué dès de l'entrée en force du présent arrêt.

Il n'y a en outre pas lieu d'allouer des dépens réduits au recourant, puisque celui-ci n'est pas représenté par un avocat et qu'il n'apparaît pas que la procédure lui ait causé des frais particuliers, ce qu'il n'allègue du reste nullement (cf. art. 64 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]).

**Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :****1.**

Le recours est partiellement admis en ce sens que les chiffres 3 à 5 du dispositif de la décision attaquée sont annulés.

**2.**

Des frais réduits de procédure de Fr. 1'000.- sont mis à la charge du recourant. Ils seront prélevés sur l'avance de frais de Fr. 1'500.- qu'il a déjà versée. Le solde de Fr. 500.- lui sera restitué dès l'entrée en force du présent arrêt. Le recourant indiquera au Tribunal administratif fédéral, dans les 30 jours à compter de la réception du présent arrêt, un numéro de compte postal ou bancaire sur lequel cette somme pourra lui être versée.

**3.**

Il n'est pas alloué de dépens.

**4.**

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. Reg.-Nr. 289'205 ; recommandé)
- au Secrétariat général du DDPS, Chef du personnel (Acte judiciaire)

Le président du collège :

La greffière :

Alain Chablais

Virginie Fragnière Charrière

**Indication des voies de droit :**

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (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 :