

BVGer C-1136/2006 vom 29. Januar 2009

Bundesverwaltungsgericht, 2009-01-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-1136_2006

FR: TAF C-1136/2006 du 29 janvier 2009

IT: TAF C-1136/2006 del 29 gennaio 2009

Regeste

Droit de cité

Erwägungen

E. 1.1

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou le Tribunal), en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît 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 par les autorités mentionnées à l'art. 33 et l'art. 34 LTAF. En particulier, les recours contre les décisions cantonales de dernière instance et contre les décisions des autorités administratives de la Confédération en matière d'acquisition et de perte de la nationalité suisse sont régis par les dispositions générales de la procédure fédérale, conformément à l'art. 51 al. 1 LN.

E. 1.2

Les affaires pendantes devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services de recours des départements au 1er janvier 2007 sont traitées par le TAF dans la mesure où il est compétent (cf. art. 53 al. 2 phr. 1 LTAF). Ces affaires sont traitées selon le nouveau droit de procédure (cf. art. 53 al. 2 phr. 2 LTAF). A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le TAF est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

E. 1.3

L'ODM a statué sur les demandes de naturalisation facilitée de A. _____ et B. _____ dans deux décisions distinctes, datées du 30 juin 2006, au contenu et à l'argumentation identique. Les prénommés ont recouru, chacun de leur côté, devant le Tribunal. Toutefois, leurs recours se basent sur un même contexte de faits et soulèvent des griefs analogues. Les parties recourantes n'ont par ailleurs pas d'intérêts contradictoires commandant un prononcé séparé. Pour des raisons d'économie de procédure, il se justifie par conséquent de joindre les causes et de statuer par un seul et même arrêt (art. 4 PA en relation avec l'art. 24 de la loi fédérale de procédure civile fédérale du 4 décembre 1947 [PCF, RS 273]; cf. ATF 131 V 59 consid. 1; voir aussi arrêt non publié du Tribunal fédéral 1P.779/2006 / 1P.795/2006 du 6 février 2007, consid. 2; Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2ème éd., Berne 1983, p. 63).

E. 1.4

A. _____ et B. _____, qui sont directement touchés par la décision entreprise, ont qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Leurs recours, présentés dans la forme et les délais prescrits par la loi, sont recevables (cf. art. 50 et art. 52 PA).

E. 2

Le recourant peut invoquer devant le TAF la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsque l'autorité cantonale a statué comme autorité de recours (art. 49 PA). A teneur de l'art. 62 al. 4 PA, l'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours. Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans sa décision, elle prend en considération l'état de fait et de droit régnant au moment où elle statue (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003 consid. 1.2 partiellement publié in ATF 129 II 215).

E. 3

En vertu de l'art. 58a al. 1 LN, l'enfant étranger né avant le 1er juillet 1985 et dont la mère possédait la nationalité suisse au moment de la naissance ou l'avait possédée précédemment peut former une demande de naturalisation facilitée s'il a des liens étroits avec la Suisse (al. 1). S'il a lui-même des enfants, ces derniers peuvent également former une demande de naturalisation facilitée s'ils ont des liens étroits avec la Suisse (al. 3).

E. 4

En l'espèce, il convient de retracer brièvement la chronologie des événements. En janvier 2004, Y._____ et son frère Z._____, dont la mère était Suisse, se sont vu conférer la nationalité helvétique sur la base de l'art. 58a LN. La première est restée à Amman, alors que le second est venu s'établir à Genève. Entre mars et juillet 2004, les enfants de Y._____ (A._____, B._____ et C._____) ainsi que ceux de Z._____ (E._____, F._____ et G._____) ont à leur tour entamé des procédures de naturalisation facilitée. L'ensemble des cousins avaient approximativement le même âge (années de naissance comprises entre 1976 et 1983). Ils ont tous fait l'objet d'une évaluation par l'Ambassade de Suisse en Jordanie, qui a conclu à leurs mauvaises connaissances de la Suisse et leurs faibles maîtrises du français. Entre mars 2005 et novembre 2005, E._____, F._____ et G._____ ont été naturalisés par l'ODM. A._____ et B._____ ont essuyé un refus formel en juin 2006.

E. 5.1

L'ODM explique cette différence de traitement et le refus essuyé par A._____ et B._____ en raison des modifications législatives introduites dans la loi sur la nationalité au 1er janvier 2006. Selon ses directives, "la nouvelle législation offre à un plus large cercle de personnes résidant à l'étranger la possibilité d'acquérir la nationalité suisse si elles ont des liens étroits avec la Suisse. Dans ces circonstances, il importe que la notion des «liens étroits» soit interprétée de manière aussi uniforme que possible chaque fois qu'elle apparaît" (site de l'ODM > Thèmes > Naturalisations / Nationalité suisse > Circulaire concernant la révision de la loi sur la nationalité ch. 4.2 p. 6ss). Depuis son introduction, l'art. 58a LN a subi plusieurs révisions. Initialement, cette disposition prévoyait que l'enfant né avant le 1er juillet 1985 et dont la mère avait acquis la nationalité suisse par filiation, par adoption ou par naturalisation, pouvait, s'il résidait en Suisse, former une demande de naturalisation facilitée avant 32 ans révolus. Dès l'âge de 32 ans révolus, il devait avoir résidé en Suisse pendant 5 ans en tout [3 ans dès le 1er décembre 1997] et y résider depuis une année. Le 1er décembre 1997, un nouvel alinéa 2bis a été introduit pour permettre à l'enfant qui vivait ou avait vécu à l'étranger de former une telle demande s'il avait des liens étroits avec la Suisse (cf. Avis du Conseil fédéral du 19 septembre 1994 sur l'initiative parlementaire Acquisition

de la nationalité suisse / Durée de résidence in Feuille fédérale [FF] 1995 II 469 p. 475s.). L'art. 58a LN a été modifié une nouvelle fois le 1er janvier 2006 pour acquérir sa teneur actuelle. Selon le message concernant le droit de la nationalité des jeunes étrangers et révision de la loi sur la nationalité du 21 novembre 2001 (FF 2002 1815 p. 1867), "l'art. 58a LN a été considérablement simplifié suite à la levée des exigences en matière de résidence. En fait, ces conditions de résidence n'étaient plus justifiées, car depuis la dernière révision de l'art. 58a LN [en vigueur depuis le 1er décembre 1997], la naturalisation facilitée pouvait être accordée indépendamment de l'âge et de la durée de résidence, pour autant que la personne ait des liens étroits avec la Suisse. Il est inutile de faire dans la loi une distinction entre le candidat qui forme sa demande avant l'âge de 32 ans et celui qui fait la même démarche après 32 ans, étant donné que la naturalisation est accordée dans les deux cas, lorsque les liens étroits avec la Suisse sont avérés".

E. 5.2

Il ressort des révisions successives de l'art. 58a LN que les "liens étroits avec la Suisse" sont un critère qui existait déjà avant les modifications entrées en vigueur le 1er décembre 2006. On retrouvait d'ailleurs (et on retrouve encore) cette notion à l'art. 28 LN, qui règle la question de la naturalisation facilitée du conjoint d'un Suisse de l'étranger. Ceci dit, il est exact que la dernière révision a introduit de nouvelles dispositions qui font référence "aux liens étroits avec la Suisse": dans le domaine de la réintégration, c'est le cas des art. 21 et 23 LN, qui tous deux ont été complétés par un second alinéa; dans celui de la naturalisation facilitée, c'est le cas du nouvel art. 31 b LN (enfant étranger d'une personne ayant perdu la nationalité suisse). Le but ainsi poursuivi a été de s'aligner sur les dispositions de l'art. 28 LN (conjoint d'un Suisse de l'étranger) et de l'art. 58a LN (enfants de Suissesses), en mettant fin à certaines inégalités, jugées choquantes, apparues depuis les précédentes modifications législatives (cf. FF 2002 1815 pp. 1856s. et 1858s.). Il en ressort que, sous sa forme actuelle, la LN accorde à la notion des "liens étroits avec la Suisse" une place plus large que par le passé, raison pour laquelle l'autorité inférieure a jugé nécessaire d'en préciser le sens et de l'interpréter de manière plus restrictive.

E. 5.3

Afin d'assurer l'application uniforme de certaines dispositions légales, l'administration peut expliciter l'interprétation qu'elle leur donne dans des directives. Celles-ci n'ont pas force de loi et ne lient ni les administrés, ni les tribunaux, ni même l'administration. Elles ne dispensent pas cette dernière de se prononcer à la lumière des circonstances du cas d'espèce. Par ailleurs, elles ne peuvent sortir du cadre fixé par la norme supérieure qu'elles sont censées concrétiser. En d'autres termes, à défaut de lacune, elles ne peuvent prévoir autre chose que ce qui découle de la législation ou de la jurisprudence (cf. ATF 123 II 16 consid. 7 p. 30; 121 II 473 consid. 2b p. 478 et les références citées; PIERRE MOOR, Droit administratif, V. I, 2ème édition, Berne 1994, n. 3.3.5.2, p. 266). Dans le cas présent, les termes de "liens étroits avec la Suisse" sont une notion juridique indéterminée, pour l'interprétation de laquelle l'autorité dispose d'une latitude de jugement. La circulaire concernant la révision de la loi sur la nationalité n'a donc fait que préciser ce qu'il aurait fallu - et ce qu'il faut - entendre par "liens étroits avec la Suisse". Il s'agit donc plutôt d'une correction d'une pratique antérieure (cf. ATF 102 Ia 438 consid. 7c p. 450, arrêt du Tribunal fédéral 1A.146/2006 du 25 janvier 2007 consid. 4.3): de l'avis de l'ODM, cette notion avait été auparavant interprétée de manière relativement large, notamment lorsque la demande émanait d'enfants dont la mère était Suissesse. Mais l'extension du domaine d'application

induit par la révision a conduit l'ODM "à appliquer selon des critères plus uniformes la notion de «liens étroits» et à l'interpréter, de manière générale, avec davantage de retenue" (cf. Circulaire concernant la révision de la loi sur la nationalité ch. 4.2 p. 6). Il n'est au demeurant pas interdit aux autorités de changer une pratique qu'elles ont suivie jusque-là, si elles considèrent qu'une autre application du droit, une autre appréciation du sens de la loi ou une modification des conditions serait plus satisfaisante. Un tel changement de pratique doit toutefois se fonder sur des motifs sérieux et objectifs (ATF 127 I 49 consid. 3c p. 52, 125 II 152 consid. 4c/aa p. 162; Ulrich Häfelin/ Georg Müller/ Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5ème édition, Zurich 2006, n° 509ss), ce qui, au vu des considérations qui précèdent, paraît être ici le cas. Cela étant, il faut admettre que suite à l'entrée en vigueur de la révision de la LN au 1er janvier 2006, l'ODM était fondé à appliquer de manière plus stricte l'art. 58a LN à A._____ et B._____ qu'à ses cousins.

E. 6.1

Pour définir les "liens étroits avec la Suisse", l'autorité se base sur des critères tels que des séjours en Suisse, des contacts avec des personnes vivant en Suisse, la connaissance d'une langue nationale suisse et la participation à des activités d'associations de Suisses de l'étranger, en tenant dûment compte des conditions concomitantes, par exemple la distance entre la Suisse et le pays de domicile et les difficultés correspondantes à maintenir des contacts avec la Suisse (cf. FF 2002 1815 p. 1856). A côté de cette énumération, qui n'est ni cumulative, ni exhaustive, l'ODM mentionne encore dans sa circulaire (ch. 4.2 p. 7) les contacts avec des Suisses de l'étranger, une activité exercée pour une entreprise ou une organisation suisse (en Suisse ou à l'étranger) et l'intérêt pour ce qui se passe en Suisse (connaissances de base en géographie ainsi que du système politique suisse).

E. 6.2

Dans le cas présent, force est de constater que la situation de A._____ et B._____ a sensiblement évolué depuis le prononcé des décisions entreprises. En premier lieu, le Tribunal se doit de remarquer que Y._____, son époux et leur fils D._____ se sont établis à Versoix en été 2006. Or, la présence de proches parents en Suisse est un élément important, propre à créer des liens étroits avec ce pays. Il n'est d'ailleurs pas contesté que les recourants ont maintenu des contacts réguliers avec leurs parents et leur plus jeune frère depuis que ces derniers vivent en Suisse. En outre, A._____ et B._____ ont manifesté un intérêt certain pour ce pays au cours des dernières années. D'une part, ils ont visité la Suisse pour des vacances d'été en 2005 et en 2006 (visas d'une durée de 15, respectivement de 30 et 90 jours avec entrées multiples). D'autre part, B._____ a fréquenté des cours de langue française à l'Université de Genève en février 2007; quant à A._____, il a été mis au bénéfice d'un permis de séjour pour études d'une année à partir du mois d'août 2007 afin de suivre une école de management à Montreux, puis de participer à divers stages hôteliers à Genève. Dans ces circonstances, il est évident que depuis les décisions de l'ODM de juin 2006, les liens des recourants avec la Suisse se sont trouvés renforcés de manière significative. A n'en pas douter, leurs attaches avec ce pays sont, à titre de comparaison, indéniablement plus étroites que celles qu'avaient développées leurs cousins au moment où ils ont acquis la citoyenneté helvétique.

E. 6.3

Le Tribunal ne saurait non plus faire abstraction du sort qui a été réservé à la demande de naturalisation facilitée de leur soeur, C._____ (K 426 019). Comme ses frères, elle a

initié la procédure auprès de l'Ambassade de Suisse en Jordanie en avril 2004. Le 24 avril 2008, l'ODM lui a conféré la nationalité helvétique. Or, bien que l'ODM souligne dans son analyse interne être en présence d'un cas limite, tant le parcours de vie de C._____ que les liens qu'elle s'est créés avec la Suisse sont, pris dans leur globalité, parfaitement comparables à ceux de ses deux frères. Partant, le Tribunal arrive à la conclusion que A._____ et B._____ peuvent désormais prétendre à des liens étroits avec la Suisse, quand bien même une application plus rigoureuse de l'art. 58a LN puisse leur être opposée.

E. 7

En conséquence, les recours sont admis et les décisions querellées du 30 juin 2006 annulées. L'autorité de première instance est invitée à accorder la naturalisation facilitée à A._____ et B._____ sur la base de l'art. 58a LN. Compte tenu de l'issue de la cause, il n'y a pas lieu de mettre de frais de procédure à la charge des recourants (cf. art. 63 al. 1 PA et art. 1 à 3 de la règlement du 11 décembre 2006 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Il n'y a pas non plus lieu d'allouer des dépens: les recourants ne sont pas représentés par un mandataire professionnel (cf. ATF 134 Ib 184 consid. 6.3, 133 III 446 consid. 4) et ils n'ont pas démontré avoir encouru d'autres frais indispensables et relativement élevés (cf. art. 64 PA ainsi que les art. 8 à 13 FITAF). (dispositif page suivante)

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