

BVGer C-944/2012 vom 21. Mai 2014

Bundesverwaltungsgericht, 2014-05-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-944_2012

FR: TAF C-944/2012 du 21 mai 2014

IT: TAF C-944/2012 del 21 maggio 2014

Regeste

Naturalisation facilitée

Erwägungen

E. 1.1

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En particulier, les décisions de l'ODM (cf. art. 33 let. d LTAF) en matière de naturalisation facilitée sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue comme autorité précédant le Tribunal fédéral (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. b a contrario de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

E. 1.2

A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF et art. 51 al. 1 LN).

E. 1.3

A. _____ a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Son recours, présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

E. 2

Le recourant peut invoquer devant le Tribunal 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 lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA). L'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée (cf. Moser/Beusch/Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis, Tome X, 2ème édition 2013, ch. 3.197). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait existant au moment où elle statue (cf. ATAF 2013/33 consid 2).

E. 3.1

De l'art. 8 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101), en vigueur depuis le 1er janvier 2000, résultent des garanties de procédure et notamment l'interdiction du déni de justice formel et du retard injustifié, désormais matérialisées à l'art. 29 al. 1 Cst. (à ce sujet, cf. par exemple MOOR/POLTIER, Droit

administratif, vol. II, 3ème édition 2011, p. 335ss et Auer/ Malinverni/Hottelier, Droit constitutionnel suisse, vol. II, Les droits fondamentaux, 3ème éd. 2013, p. 590ss). Cette dernière disposition prévoit que toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. Dans le cas du déni de justice, l'autorité judiciaire ou administrative compétente reste totalement inactive ou n'examine qu'incomplètement la demande. Dans le cas du retard injustifié, elle rend sa décision dans un délai inadéquat (cf. Message du Conseil fédéral relatif à une nouvelle Constitution fédérale du 20 novembre 1996, ad art. 25 du projet, FF 1997 I p. 183ss).

E. 3.2

En l'occurrence, le Tribunal constate que le 21 juin 2007 (date de la signature de la requête), l'intéressé a déposé une demande de naturalisation facilitée auprès de la représentation de Suisse à Dakar, laquelle est parvenue à l'ODM le 24 juillet 2007. L'autorité de première instance a statué sur la requête du prénommé par décision du 16 janvier 2012, soit près de quatre ans et demi après le dépôt de la demande. Il apparaît ainsi effectivement que la procédure relative à la requête de naturalisation facilitée de A. _____ était particulièrement longue. A ce propos, force est cependant de constater que le comportement du recourant n'a pas été sans incidence sur la durée de la procédure, dès lors que ce dernier a notamment omis de donner suite à la requête de l'ODM du 17 novembre 2009. Etant restée sans réponse du requérant durant plus d'une année, l'autorité intimée a en effet même envisagé de classer sa demande en mars 2010. Pour le surplus, il ressort du dossier que le recourant a sollicité de nombreuses prolongations de délai durant la procédure devant l'autorité inférieure. Par conséquent, compte tenu du fait que la durée de la procédure devant l'ODM est partiellement imputable au recourant et eu égard au nombre important de demandes que l'ODM est amené à traiter, le grief tiré de la violation de l'art. 29 al. 1 Cst. doit être écarté.

E. 4

Dans son mémoire de recours du 17 février 2012, le recourant a également reproché à l'ODM d'avoir violé son droit d'être entendu, en lui refusant la consultation de certaines pièces, au motif que leur production porterait atteinte à des intérêts privés prépondérants.

E. 4.1

Garanti à l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour le justiciable de prendre connaissance du dossier, d'offrir des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (cf. ATF 135 II 286 consid. 5.1 et les arrêts cités).

E. 4.2

Aux termes de l'art. 26 al. 1 PA, la partie et son mandataire ont le droit de consulter les mémoires des parties et les observations responsives des autorités (let. a), tous les actes servant de moyens de preuve (let. b) et la copie des décisions notifiées (let. c). L'art. 27 al. 1 PA précise que la consultation d'une pièce peut être refusée si des intérêts publics importants (let. a), des intérêts privés importants (let. b) ou l'intérêt d'une enquête officielle non encore close (let. c) l'exigent. Les restrictions au droit de consulter le dossier doivent cependant respecter le principe de la proportionnalité (cf. par exemple Stephan C. Brunner, in: Auer/Müller/Schindler [éd.], Kommentar zum Bundesgesetz über das

Verwaltungsverfahren [VwVG], 2008, ad. art. 27 PA n° 6ss p. 403). En outre, l'art. 28 PA prescrit qu'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 le contenu essentiel se rapportant à l'affaire et lui a donné l'occasion de s'exprimer et de fournir des contre-preuves. La communication du contenu essentiel du document en question doit permettre à la partie de prendre position sur les éléments déterminants (cf. Brunner, op. cit., ad. art. 28 PA n° 5 p. 417).

E. 4.3.1

En l'occurrence, l'ODM a transmis une copie de son dossier au requérant par pli du 30 septembre 2010, en attirant son attention sur le fait qu'en vertu de l'art. 27 PA, certaines informations ne pouvaient lui être communiquées. Dans une "note de dossier" datée du 30 septembre 2010, l'autorité de première instance a expliqué que le dossier contenait des informations confidentielles dont la communication porterait atteinte à des intérêts privés importants au sens de l'art. 27 al. 1 PA, en précisant ce qui suit: "Au regard de l'art. 28 PA, mention est faite que lesdites informations tendent à attester que la communauté conjugale invoquée dans le cadre de la demande de naturalisation facilitée ne présente pas l'effectivité et la stabilité requises en la matière". Dans la décision querellée, l'ODM a relevé que le 28 mai 2008, il avait reçu, par l'intermédiaire de l'Ambassade de Suisse au Sénégal, un courrier confidentiel mettant en doute l'effectivité de la communauté conjugale du couple (cf. ch. 3 p. 2 et consid. 3 de la décision du 16 janvier 2012). C'est ce document dont la consultation a été refusée à l'intéressé.

E. 4.3.2

Le Tribunal estime qu'au vu des propos exprimés dans la pièce susmentionnée et du fait que l'auteur du document a expressément demandé que celui-ci demeure confidentiel, c'est à juste titre qu'en vertu de l'art. 27 al. 1 let. b PA, l'ODM a refusé de transmettre la pièce en question au recourant et à son mandataire.

E. 4.3.3

En outre, l'autorité inférieure a résumé, certes succinctement, mais de manière suffisante, le contenu topique de cette pièce, tout au moins les éléments qu'il pouvait communiquer à l'intéressé sans porter atteinte aux intérêts privés de l'auteur du document. Par ailleurs, l'ODM a invité le recourant à se déterminer sur ces éléments par courriers respectivement du 30 septembre 2010 et du 22 mars 2011. L'intéressé a par conséquent eu l'occasion de prendre position sur l'allégation selon laquelle sa communauté conjugale ne présentait pas la stabilité requise pour l'obtention de la naturalisation facilitée. Il a ainsi en particulier pu faire valoir, dans son courrier du 19 décembre 2011, que compte tenu du fait qu'il était marié avec son épouse depuis plus de dix ans et qu'ils avaient eu trois filles ensemble dont la dernière était née en 2010, l'ODM n'était pas fondé à remettre en cause respectivement l'effectivité et la stabilité de son union conjugale. En outre, par pli du 29 avril 2011, l'intéressé a versé au dossier un "certificat de non divorce" délivré par la commune de résidence des époux en date du 20 avril 2011 ainsi qu'une copie des actes de naissance de ses filles. Au vu des considérations qui précèdent, il convient de retenir que l'intéressé a eu connaissance des éléments essentiels ressortant de la pièce dont la consultation lui avait été refusée et qu'il a par ailleurs eu l'occasion de se déterminer à ce sujet et de fournir des contre-preuves.

E. 4.4

Dans ces circonstances, le grief tiré de la violation du droit d'être entendu doit être écarté.

E. 5.1

En vertu de l'art. 28 al. 1 LN, le conjoint étranger d'un ressortissant suisse qui vit ou a vécu à l'étranger peut former une demande de naturalisation facilitée s'il vit depuis six ans en communauté conjugale avec le ressortissant suisse (let. a) et s'il a des liens étroits avec la Suisse (let. b).

E. 5.2

La possibilité pour les conjoints des Suisses de l'étranger d'obtenir la naturalisation facilitée a été prévue pour tenir compte du fait que les Suisses de l'étranger ainsi que leurs conjoints conservent souvent des liens étroits avec la Suisse. Le législateur a toutefois soumis cette possibilité à des critères particuliers, dans le but de garantir que, si le domicile se trouve à l'étranger, la naturalisation n'interviendra que dans des cas exceptionnels où il paraîtrait choquant que le conjoint d'un Suisse de l'étranger se voie interdire toute possibilité d'acquérir la nationalité suisse, par exemple dans le cas où, s'il avait conservé son domicile en Suisse, il pourrait former une demande fondée sur l'art. 27 LN (cf. Message du Conseil fédéral relatif à la modification de la loi sur la nationalité du 26 août 1987, in: FF 1987 III p. 302s, ad art. 28).

E. 5.3

L'art. 26 al. 1 LN prescrit que la naturalisation facilitée est accordée à condition que le requérant se soit intégré en Suisse, se conforme à la législation suisse et ne compromette pas la sécurité intérieure ou extérieure du pays. L'alinéa 2 du même article prévoit que ces conditions sont applicables par analogie si le requérant ne réside pas en Suisse.

E. 6

En l'occurrence, l'ODM a en particulier retenu que la communauté conjugale des époux A. _____ et B. _____ ne présentait pas l'effectivité et la stabilité nécessaires pour l'octroi de la naturalisation facilitée en vertu de l'art. 28 LN.

E. 6.1

La notion de communauté conjugale dont il est question dans la loi sur la nationalité, en particulier aux art. 27 al. 1 let. c et 28 al. 1 let. a LN, présuppose non seulement l'existence formelle d'un mariage - à savoir d'une union conjugale au sens de l'art. 159 al. 1 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC, RS 210) - mais implique, de surcroît, une communauté de fait entre les époux, respectivement une communauté de vie effective, fondée sur la volonté réciproque des époux de maintenir cette union (cf. ATF 135 II 161 consid. 2. et jurisprudence citée). Une communauté conjugale au sens des dispositions précitées suppose donc l'existence, au moment de la décision de la naturalisation facilitée, d'une volonté matrimoniale intacte et orientée vers l'avenir, autrement dit la ferme intention des époux de poursuivre la communauté conjugale au-delà de la décision de naturalisation facilitée.

E. 6.2

Dans le cas particulier, l'autorité de première instance a estimé que l'union conjugale que A. _____ formait avec son épouse ne présentait pas l'effectivité et la stabilité requises pour l'octroi de la naturalisation facilitée, en relevant en particulier que l'intéressé n'avait pas donné suite aux courriers de l'ODM, l'invitant à produire des moyens de preuve

susceptibles de confirmer que contrairement aux affirmations contenues dans le courrier confidentiel, les époux vivaient effectivement en communauté conjugale stable.

E. 6.3

Certes, le courrier confidentiel date de 2008 et le recourant a produit, respectivement dans le cadre de la procédure devant l'autorité inférieure et durant la présente procédure de recours, un "certificat de non divorce" du 20 avril 2011, ainsi qu'une lettre notariée de son épouse du 14 février 2012, dans laquelle B. _____ a confirmé qu'elle vivait en communauté conjugale effective et stable avec son époux. En outre, il apparaît qu'en 2010, les époux ont eu une troisième fille ensemble. Cependant, le Tribunal ne saurait faire abstraction du fait que le recourant n'a jamais donné suite aux courriers de l'ODM du 17 novembre 2009 et du 14 octobre 2011, par lesquels l'autorité inférieure a invité l'intéressé à lui indiquer des personnes de référence susceptibles de fournir des renseignements sur la participation du couple à la vie sociale, ainsi qu'à produire des moyens de preuve confirmant l'effectivité et la stabilité de son union conjugale (tels que des confirmations de réservation pour des voyages communs, des photos prises lors de vacances ou d'autres pièces relatives à des activités communes) et cela bien que l'autorité inférieure ait fait parvenir plusieurs rappels à l'intéressé et lui ait accordé de nombreuses prolongations de délai.

E. 6.4

Cela étant, dans le cas particulier, la question de savoir si l'ODM était fondé à retenir que la communauté conjugale que le recourant formait avec son épouse ne présentait pas l'effectivité et la stabilité requises pour l'octroi de la naturalisation facilitée peut demeurer incisée, dès lors que le recourant n'a pas de liens étroits avec la Suisse et ne remplit ainsi pas la deuxième condition posée à l'octroi de la naturalisation facilitée en vertu de l'art. 28 al. 1 LN (cf. consid. 7 ci-dessous).

E. 7

Conformément à l'art. 28 al. 1 LN, le conjoint étranger d'un ressortissant suisse qui souhaite se prévaloir de cette disposition pour demander la naturalisation facilitée doit avoir des liens étroits avec la Suisse.

E. 7.1.1

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. Message du Conseil fédéral du 21 novembre 2001 concernant le droit de la nationalité des jeunes étrangers et la révision de la loi sur la nationalité, in: FF 2002 1815 p. 1856). A côté de cette énumération, qui n'est ni cumulative, ni exhaustive, l'ODM mentionne encore dans sa circulaire les contacts avec des Suisses de l'étranger, une activité exercée pour une entreprise ou une organisation suisse et l'intérêt pour ce qui se passe en Suisse (ch. 4.7.2.4 des Directives et circulaires de l'ODM, en ligne sur son site internet : www.bfm.admin.ch > Documentation > Bases légales > Directives et circulaires > Nationalité, version du 27 décembre 2013, site consulté en avril 2014).

E. 7.1.2

Dans sa réponse du 5 décembre 2008 à une interpellation du conseiller national Antonio Hodgers (consultable à l'adresse internet: www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20083627), le Conseil fédéral a notamment relevé que l'interprétation de la notion de "liens étroits avec la Suisse" par l'Office fédéral des migrations (ODM), qui était compétent en la matière, se fondait sur les mêmes critères pour la naturalisation facilitée au sens des art. 31b, 28, 58a et 58c al. 2 LN ainsi que pour la réintégration au sens des art. 21 al. 2 et 23 al. 2 LN. Il a précisé ensuite, en référence à la circulaire de l'ODM précitée, que les principaux critères permettant d'apprécier si le requérant avait ou non des liens étroits avec la Suisse étaient la fréquence de ses vacances et de ses séjours en Suisse, les références fournies par des personnes habitant en Suisse qui connaissaient personnellement le requérant et pouvaient confirmer ses séjours en Suisse, l'intérêt du requérant pour ce qui se passe en Suisse et ses connaissances de base de la géographie et du système politique suisses, de même que sa participation aux activités d'associations ou de cercles de Suisses de l'étranger et que trois séjours en Suisse au cours des dix dernières années étaient en règle générale exigés. Le Conseil fédéral a souligné enfin que l'établissement de critères aussi objectivables que possible garantissait l'impartialité ainsi que l'égalité de traitement des demandes.

E. 7.1.3

Il ressort de la circulaire précitée que les conditions principales pour l'examen des liens étroits (soit, dans les grandes lignes, des séjours récents en Suisse confirmés par des personnes de référence habitant ce pays et connaissant le requérant, l'intérêt manifesté par le requérant pour ce qui se passe en Suisse, ses connaissances de base de la géographie et du système politique suisses et sa participation aux activités d'associations ou de cercles de Suisses à l'étranger) doivent en principe être toutes remplies, mais que si une condition n'est éventuellement pas remplie, "elle peut être compensée par la réalisation intense d'une autre condition".

E. 7.2.1

En l'espèce, le Tribunal constate que le recourant n'a effectué qu'un seul séjour d'une durée de cinq jours sur le territoire helvétique en 2000 (cf. le questionnaire relatif à la requête de naturalisation pt. 7 et le mémoire de recours du 17 février 2012 pt. 10 p. 17). Il apparaît ainsi que l'une des conditions principales pour l'examen des liens étroits avec la Suisse n'est pas réalisée dans le cas particulier (cf. consid. 7.1.1 - 7.1.3 supra).

E. 7.2.2

A l'appui de son pourvoi, le recourant a fait valoir qu'en raison de sa situation professionnelle et plus particulièrement de son "intense activité en qualité d'entrepreneur au Sénégal", il n'avait pas eu l'occasion d'effectuer des voyages en dehors de son pays d'origine (cf. le mémoire de recours pt. 10 p. 17). Il a en outre allégué qu'un voyage en Suisse avec une famille nombreuse engendrait des frais considérables et que l'on ne saurait "exiger d'un personne qu'elle engage d'importantes dépenses afin de venir en Suisse uniquement pour remplir un critère abstrait, alors que sa situation financière ne le lui permet pas" (cf. le mémoire de recours pt. 12 p. 18).

E. 7.2.3

Cela étant, la situation professionnelle de A. _____ n'est pas susceptible d'expliquer, à elle seule, le fait qu'il n'a effectué qu'un seul séjour de quelques jours dans le pays dont il souhaite acquérir la nationalité. Partant, le Tribunal ne saurait suivre la thèse du recourant

selon laquelle il n'aurait "qu'un souhait", à savoir celui de "visiter plus régulièrement son pays d'adoption". Il apparaît en effet peu vraisemblable que le prénommé n'ait pas été à même de prévoir au moins quelques jours de vacances pour un séjour sur le territoire helvétique, si un tel voyage lui importait effectivement autant qu'il l'affirme. C'est à juste titre que le recourant a mis en avant qu'il convenait de tenir compte de la situation financière du requérant et de la distance séparant son pays d'origine de la Suisse dans l'appréciation du critère des séjours réguliers en Suisse. Cela étant, l'allégation de l'intéressé selon laquelle sa situation financière ne lui permet pas de couvrir les frais relatifs à un séjour en Suisse n'est étayée par aucun moyen de preuve. En outre, l'on ne saurait retenir que la situation financière de A. _____ soit susceptible de le dissuader de voyager en Suisse, dans la mesure où il n'est pas contesté que la famille du recourant effectue régulièrement des visites familiales en Suisse (cf. mémoire de recours pt. 10 p. 18).

E. 7.2.4

Par ailleurs, aucun autre élément du dossier ne permet au Tribunal de considérer que A. _____ a des liens étroits avec la Suisse. Le prénommé a en effet notamment indiqué, dans le questionnaire relatif à sa demande de naturalisation facilitée, que hormis son mariage avec une ressortissante suisse, il n'avait aucun lien avec la Suisse et à la question de savoir s'il avait des contacts avec des organisations ou des associations de Suisses à l'étranger, il a répondu par la négative. L'intéressé a en outre évoqué, dans sa réplique du 10 septembre 2012, qu'en raison de son emploi du temps surchargé, les relations qu'il entretenait avec des ressortissants suisses domiciliés au Sénégal s'étaient "étiolées".

E. 7.2.5

Au vu des considérations qui précèdent, il apparaît que le recourant ne peut pas se prévaloir de liens étroits avec la Suisse, dès lors qu'il n'a effectué qu'un seul séjour de quelques jours en Suisse en 2000, qu'il n'entretient pas de contacts réguliers avec des personnes séjournant en Suisse, ni avec des Suisses de l'étranger résidant dans son pays d'origine et qu'il ne s'engage par ailleurs pas dans des associations de Suisses à l'étranger. Enfin, il n'a pas non plus démontré disposer de connaissances approfondies sur la Suisse. Le fait que son épouse ainsi que ses trois enfants soient au bénéfice de la nationalité suisse ne saurait suffire, à lui seul, pour considérer que l'intéressé dispose de liens étroits avec la Suisse.

E. 7.3

Dans ces circonstances, le Tribunal est amené à conclure que l'ODM était fondé à refuser d'octroyer la naturalisation facilitée à l'intéressé.

E. 8

Il ressort de ce qui précède que, par sa décision 16 janvier 2012, l'ODM n'a ni violé le droit fédéral ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète; en outre, cette décision n'est pas inopportune (art. 49 PA). En conséquence, le recours est rejeté. Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge du recourant (cf. art. 63 al. 1 PA en relation avec les art. 1 à 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]) et de ne pas allouer de dépens (cf. art. 64 al. 1 PA). (dispositif page suivante)