

BVGer F-1565/2023 vom 16. Februar 2023

Bundesverwaltungsgericht, 2023-02-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-1565_2023_d20230216

FR: TAF F-1565/2023 du 16 février 2023

IT: TAF F-1565/2023 del 16 febbraio 2023

Regeste

Naturalisation facilitée | Refus d'autorisation fédérale de naturalisation ; décision du SEM du 16 février 2023

Erwägungen

E. 1

La présente procédure est régie par la loi fédérale sur la procédure administrative (ci-après : PA) (art. 37 LTAF). Cela étant, les décisions du SEM relatives à la naturalisation peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif fédéral (art. 47 al. 1 de la loi du 20 juin 2014 sur la nationalité [ci-après : LN] [RS 141.0] en relation avec l'art. 31 ss. LTAF). L'intéressé a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et le délai prescrits par la loi, le recours est recevable (art. 50 al. 1 et art. 52 al. 1 PA).

E. 2

Le Tribunal examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Le recourant peut ainsi 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 (art. 49 PA). L'autorité saisie du recours applique le droit d'office, sans être liée par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants juridiques de la décision attaquée (cf. ATAF 2020 VII/4 consid. 2.2). Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait existant au moment où elle statue (cf. ATAF 2021 IV/3 consid. 4.1.2).

E. 3.1

Conformément à l'art. 9 al. 1 LN, la Confédération n'octroie l'autorisation de naturalisation que si le candidat est titulaire d'une autorisation d'établissement au moment du dépôt de la demande (let. a) et qu'il justifie en outre d'un séjour de dix ans au total, dont trois au cours des cinq dernières années précédant le dépôt de la demande (let. b). Selon l'art. 11 LN, l'octroi de l'autorisation de naturalisation exige en outre que le candidat soit intégré avec succès (let. a), qu'il soit familiarisé avec les conditions de vie en Suisse (let. b) et qu'il ne représente pas une menace pour la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse (let. c). En vertu de l'art. 12 al. 1 LN, une intégration réussie se manifeste en particulier par le respect de la sécurité et de l'ordre publics (let. a), le respect des valeurs de la Constitution (let. b), l'aptitude à communiquer au quotidien dans une langue nationale, à l'oral et à l'écrit (let. c), la participation à la vie économique ou l'acquisition d'une formation (let. d) et l'encouragement et le soutien de l'intégration du conjoint, du partenaire

F-1565/2023 Page 5 enregistré ou des enfants mineurs sur lesquels est exercée l'autorité parentale (let. e).

E. 3.2

L'art. 12 al. 1 let. a LN, relatif au respect de la sécurité et de l'ordre publics, est concrétisé par l'art. 4 de l'ordonnance du 17 juin 2016 sur la nationalité (RS 141.01) (ci-après : OLN). Cette disposition liste les éléments de faits pour lesquels une intégration n'est pas considérée comme réussie. En particulier, tel est notamment le cas lorsque le requérant est enregistré dans le casier judiciaire informatisé VOSTRA pour une peine pécuniaire avec sursis ou sursis partiel de plus de 90 jours- amende (art. 4 al. 2 let. d OLN) ou pour une peine pécuniaire avec sursis ou sursis partiel de 90 jours-amende au plus et n'a pas passé avec succès le délai d'épreuve (art. 4 al. 2 let. d OLN). Lorsque la peine pécuniaire ne dépasse pas 90 jours et que le requérant n'a pas récidivé pendant le délai d'épreuve, l'art. 4 al. 3 OLN précise ce qui suit : « Dans tous les autres cas d'inscription dans le casier judiciaire informatisé VOSTRA pouvant être consultée par le SEM, ce dernier décide de la réussite de l'intégration du requérant en tenant compte de la gravité de la sanction. Une intégration réussie ne doit pas être admise tant qu'une sanction ordonnée n'a pas été exécutée ou qu'un délai d'épreuve en cours n'est pas encore arrivé à échéance ».

E. 3.3

Dans son Rapport explicatif du mois d'avril 2016 relatif au projet d'ordonnance sur la nationalité (publié sur le site Internet www.sem.admin.ch > le SEM > Projets législatifs terminés > Loi sur la nationalité suisse > Ordonnance sur la nationalité suisse > Documentation [site Internet consulté en mars 2025 ; ci-après ; Rapport explicatif]), le Département fédéral de justice et police (DFJP) a tout d'abord précisé que les infractions commises par un requérant à la naturalisation devaient être évaluées selon des critères stricts parce que la naturalisation devait être soumise aux exigences les plus élevées puisqu'elle représentait l'étape ultime de l'intégration. Le non-respect de l'ordre juridique constituait expressément, pour ces motifs, un obstacle à la naturalisation. A cet égard, en cas de peines avec sursis, le SEM devait fonder son évaluation sur la faute commise par la personne concernée, l'infraction se reflétant en premier lieu dans la sanction prononcée par le juge pénal. En fonction de celle-ci, le SEM astreignait le candidat à un délai d'attente, devant lui permettre de faire ses preuves pendant une période déterminée avant d'être naturalisé. Le SEM pouvait ainsi suivre les efforts d'intégration du candidat sur une période prolongée. Le DFJP a en particulier souligné que « le SEM prononcera(it) vraisemblablement un délai d'attente de trois ans en cas de peine pécuniaire avec sursis ou sursis partiel de plus de 30 jours-

F-1565/2023 Page 6 amende et allant jusqu'à 90 jours-amende (...) » (cf. Rapport explicatif, ad art. 4 al. 3 OLN).

E. 3.4

Le SEM a émis des directives et circulaires afin d'assurer une application uniforme des prescriptions légales en matière du droit de la nationalité. Celles-ci ont été regroupées dans le Manuel sur la nationalité (Manuel sur la nationalité pour les demandes dès le 1.1.2018 [ci-après : Manuel sur la nationalité ou Manuel LN], consultable sur le site internet du SEM : www.sem.admin.ch > Publications & service > Directives et circulaires > V. Nationalité) constituant l'ouvrage de référence regroupant toutes les bases légales fédérales en vigueur dans le domaine de la nationalité, la jurisprudence des tribunaux fédéraux en la matière et la

pratique du SEM. S'agissant de la portée juridique des directives, on notera que celles-ci n'ont pas force de loi et, par voie de conséquence, ne lient ni les administrés ni les tribunaux (cf. arrêt du TAF F-3977/2018 du 13 août 2019 consid. 6.2.3). Cela dit, lorsqu'elles ne sortent pas du cadre fixé par l'acte législatif qu'elles sont censées concrétiser et permettent une application correcte des dispositions normatives applicables dans le cas d'espèce, les tribunaux ne s'en écarteront pas sans motif sérieux, ne serait-ce que par respect des principes d'égalité de traitement et de sécurité du droit (cf. ATF 146 I 105 consid. 4.1, 142 V 425 consid. 7.2, 142 II 182 consid. 2.3.3, 142 II 113 consid. 9.1 ; ATAF 2011/1 consid. 6.4, 2009/15 consid. 5.1 ; cf. arrêt du TAF F-2582/2022 du 6 novembre 2023 consid. 4.6, et la jurisprudence citée). Cela étant, le Manuel sur la nationalité précise, au chapitre 3 (consacré à la naturalisation ordinaire), que dans la mesure où la naturalisation constitue la dernière étape du processus d'intégration, il convient d'attendre qu'un candidat à la naturalisation ayant commis des infractions ne fasse plus l'objet de condamnation pour rendre la décision de naturalisation. Dans ce contexte, le SEM a établi une série de tableaux donnant un aperçu des délais à respecter avant qu'une demande de naturalisation puisse être déposée, respectivement traitée. Ainsi, en application de l'art. 4 al. 3 OLN, le requérant condamné à une peine pécuniaire avec sursis de plus de 30 jours-amende et de 90 jours-amende au plus se verra appliquer un délai d'attente de trois ans, à compter de la fin du délai d'épreuve, pour que sa demande de naturalisation ordinaire soit traitée par le SEM (cf. Manuel LN, chapitre 331/113 : Inscriptions dans le casier judiciaire informatisé VOSTRA [art. 4 al. 2 et al. 3 OLN], p. 26 ss, spéc. tableau 6, p. 34).

F-1565/2023 Page 7

E. 4.1

Le recourant a fait tout d'abord valoir que l'art. 4 al. 3 OLN ainsi que le délai d'attente de trois ans prévu par le Manuel sur la nationalité étaient en contradiction avec les art. 11 let. a et 12 al. 1 LN qui exigeaient une appréciation globale des critères d'intégration.

E. 4.1.1

Contrairement à ce que soutient le recourant, l'art. 4 al. 3 OLN est compatible avec la disposition légale de base de l'art. 12 LN. En effet, cette dernière liste les éléments permettant de retenir qu'une intégration est réussie et cite, à la let. a, le respect de la sécurité et de l'ordre publics. La loi n'indique donc pas de manière exhaustive ce qui peut être pris en compte en matière d'intégration, pas plus qu'elle ne détermine comment les critères mentionnés (et d'autres critères éventuels) doivent être pondérés les uns par rapport aux autres. Par conséquent, l'art. 12 LN n'exige pas non plus que tous les critères d'intégration énumérés soient obligatoirement examinés (cf., parmi d'autres, arrêts du TAF F-4656/2023 du 16 décembre 2024 consid. 5.1 ; F-3957/2021 du 14 juin 2022 consid. 3.4). On ne voit pas non plus dans quelle mesure l'art. 11 LN, également cité dans le recours, pourrait l'exiger. Par conséquent, l'art. 4 al. 3 OLN s'avère compatible avec la norme légale de rang supérieur qu'il concrétise, soit l'art. 12 LN.

E. 4.1.2

En ce qui concerne le délai d'attente de trois ans prévu par le Manuel sur la nationalité, il y a lieu de retenir ce qui suit. La procédure relative à l'autorisation fédérale de naturalisation est caractérisée par la grande liberté d'appréciation dont jouit le SEM (cf. à ce sujet consid. 3.2 supra). Dans ce contexte, afin d'assurer une application uniforme des critères en matière d'octroi d'autorisation de naturalisation, l'autorité inférieure a édité le Manuel sur la

nationalité. Comme on l'a vu (cf. consid. 3.3 s. supra), l'art. 4 al. 3 OLN lu à la lumière du Manuel, implique que le requérant condamné à une peine pécuniaire avec sursis de plus de 30 jours-amende et de 90 jours-amende au plus se verra appliquer un délai d'attente de trois ans, à compter de la fin du délai d'épreuve, pour voir sa demande de naturalisation ordinaire être traitée par le SEM. Cette pratique peut sembler sévère, en particulier lorsque, comme dans le cas d'espèce, elle s'applique à une personne qui peut, à l'exception d'une unique infraction, se prévaloir d'un comportement apparemment exemplaire. Toutefois, il convient de rappeler que c'est précisément en raison du principe de la sécurité du droit que l'autorité inférieure a établi un barème prenant en compte la gravité de la sanction prononcée dans le but de concrétiser l'art. 4 al. 3 OLN. Ce principe est justifié car les nouveaux critères d'intégration, précisés dans l'ordonnance sur la nationalité suisse entrée en vigueur le 1er janvier 2018,

F-1565/2023 Page 8 visent à durcir l'obtention de la naturalisation. Cette dernière doit, conformément à la volonté du législateur, être soumise aux exigences les plus élevées puisqu'elle constitue l'étape ultime de l'intégration. La pratique de l'instance inférieure trouve donc son fondement juridique aussi bien dans l'art. 12 al. 1 let. a LN que dans l'art. 4 al. 3 OLN et est encore concrétisée par le Manuel de la nationalité. Au vu de ce qui précède, il n'existe aucune raison objective de s'écarter du contenu du Manuel de la nationalité et, en particulier, du tableau des délais d'attente qu'il contient (cf. consid. 3.4 infra ; voir également, pour comparaison, arrêts du TAF F-5493/2021 du 3 janvier 2023 consid. 7.2.2 et F-6551/2019 du 18 janvier 2021 consid. 5.5.2 ; voir aussi consid. 4.2 infra).

E. 4.2

Dans un second moyen, le recourant a fait valoir que la décision entreprise était entachée d'une violation du principe de proportionnalité. En substance, il a considéré que le délai de carence de trois ans fixé par le SEM avant qu'il ne puisse déposer une nouvelle demande de naturalisation était trop long eu égard aux circonstances du cas d'espèce.

E. 4.2.1

Le principe de la proportionnalité, ancré en particulier à l'art. 5 al. 2 Cst., exige que la mesure envisagée soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude), que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité) et qu'il existe un rapport raisonnable entre le but visé par cette mesure et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit ; cf. ATF 149 III 193 consid. 5.2 ; 145 I 297 consid. 2.4.3.1).

E. 4.2.2

En tant que dernière étape d'intégration, la naturalisation doit poser les exigences les plus élevées en matière d'intégration. Le sens et le but de l'art. 4 al. 3 OLN, valablement concrétisé par le SEM dans le Manuel sur la nationalité, est de permettre aux personnes ayant commis des délits d'accéder à la naturalisation seulement après une période de probation. Une condamnation à une peine pécuniaire d'au moins 30 jours-amende démontre que l'infraction commise était d'une certaine gravité, ce qui permet de justifier un temps d'attente de trois ans. Cette disposition est ainsi appropriée et nécessaire pour atteindre l'objectif d'intérêt public consistant à ne naturaliser que des candidats très bien intégrés. En outre, les exigences élevées en matière de naturalisation, y compris le délai d'attente en cas de non-respect de l'ordre juridique, sont d'autant plus acceptables pour les candidats à la naturalisation du point de vue du respect de la sécurité et de l'ordre publics, qu'ils sont

titulaires d'une autorisation d'établissement et disposent ainsi d'un droit de séjour de durée indéterminée (cf. art. 34 al. 1 LEI). La réglementation maintient ainsi un

F-1565/2023 Page 9 rapport raisonnable entre l'objectif visé et l'atteinte qu'elle provoque pour les particuliers concernés. Par conséquent, force est d'admettre que l'art. 4 al. 3 OLN est conforme au principe de proportionnalité (cf., pour comparaison, arrêts du TAF F-4656/2023 du 16 décembre 2024 consid. 6.4 ; F-230/2020 du 14 décembre 2021 consid. 5.5 et F-1531/2023 du 8 mai 2024 consid. 6).

E. 5

En l'occurrence, il ressort du dossier que le recourant a été condamné, le

E. 6

Compte tenu de l'ensemble des éléments qui précèdent, l'autorité inférieure, par sa décision du 16 février 2023, n'a pas violé le droit fédéral de sorte que le recours doit être rejeté. En outre, cette décision n'est pas inopportune.

E. 7

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de la cause à la charge du recourant, conformément à l'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). (Dispositif à la page suivante)

E. 9

septembre 2022, à une peine pécuniaire de 60 jours-amende à Fr. 40.- avec sursis pendant deux ans, ainsi qu'à une amende de Fr. 480.- pour conduite d'un véhicule automobile en état d'ébriété (0.77 mg/l). On relèvera que dite décision est définitive et exécutoire et qu'elle n'a pas fait l'objet d'opposition de la part de l'intéressé. En outre, l'extrait VOSTRA mentionnait une condamnation entrant dans le champ d'application de l'art. 4 al. 3 OLN. En application de cette disposition, valablement concrétisée par le Manuel sur la nationalité (cf. consid. 3.4 supra), l'intéressé – qui a été condamné à une peine pécuniaire avec sursis de plus de 30 jours-amende (à savoir une peine de 60 jours-amende) –, se voit donc imposer un délai d'attente de trois ans à compter de la fin du délai d'épreuve (soit in casu à partir du mois de septembre 2024), pour voir sa demande de naturalisation ordinaire être traitée par le SEM. Ainsi, c'est à juste titre que le SEM a considéré que le critère du respect de la sécurité et de l'ordre publics n'était pas rempli selon l'art. 12 al. 1 let. a LN. 6. Compte tenu de l'ensemble des éléments qui précèdent, l'autorité inférieure, par sa décision du 16 février 2023, n'a pas violé le droit fédéral de sorte que le recours doit être rejeté. En outre, cette décision n'est pas inopportune. 7. Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de la cause à la charge du recourant, conformément à l'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).

(Dispositif à la page suivante)

F-1565/2023 Page 10