

BVGer F-2877/2018 vom 14. Januar 2019

Bundesverwaltungsgericht, 2019-01-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-2877_2018

FR: TAF F-2877/2018 du 14 janvier 2019

IT: TAF F-2877/2018 del 14 gennaio 2019

Regeste

Naturalisation ordinaire

Erwägungen

E. 1.1

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal, 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 en matière de refus d'octroi de l'autorisation fédérale à la naturalisation ordinaire prononcées par le SEM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF - sont susceptibles de recours au Tribunal (art. 1 al. 2 LTAF), qui statue définitivement (sur cette question, cf. notamment l'arrêt du TAFC-1148/2013 du 6 février 2014 consid. 1.4, ainsi que la jurisprudence et la doctrine citées). Dans ce contexte, il sied de noter encore que le Tribunal fédéral a relevé dans l'ATF 138 I 305 que l'art. 14 de l'ancienne loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du 9 août 1951 procurait à un requérant à la naturalisation (ordinaire) une position juridique définie de manière suffisamment claire, laquelle lui permettait d'invoquer dans le cadre du recours constitutionnel subsidiaire les principes de l'interdiction de l'arbitraire et de l'égalité de traitement (cf. consid. 1.4.5 et 1.4.6).

E. 1.2

Les recours 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 aLN. À moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (art. 37 LTAF).

E. 1.3

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

E. 2.1

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, à moins qu'une autorité cantonale ait 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, ni par les considérants de la décision entreprise (cf. ATAF 2009/61 consid. 6.1). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués.

E. 2.2

Dans son arrêt, le Tribunal prend en considération l'état de fait existant au moment où il statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2).

E. 2.3

Le litige porte sur le prononcé du 18 avril 2018 par lequel l'autorité inférieure a refusé l'octroi de l'autorisation fédérale à la naturalisation ordinaire au recourant.

E. 3.1

Tous les citoyens suisses appartiennent à trois communautés. Ils possèdent ainsi un droit de cité communal, cantonal et fédéral (cf. art. 37 Cst.). Ces trois droits de cité constituent une unité indivisible (art. 37 al. 1 Cst.).

E. 3.2

Les cantons ont une compétence primaire en matière de procédure de naturalisation ordinaire, la Confédération édictant des dispositions minimales sur la naturalisation des étrangers par les cantons (art. 38 al. 2 Cst.). Ainsi les cantons jouissent d'une certaine latitude dans les procédures d'octroi de la naturalisation ordinaire. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (cf. ATF 139 I 169 consid. 6.1 cum 6.3 et 7.4), l'autorité cantonale (ou fédérale) est cependant tenue de respecter également l'exercice par la commune des tâches et prérogatives qui lui reviennent en vertu de son autonomie (limitée) en matière de naturalisation ordinaire (cf. art. 50 al. 1 cum art. 37 al. 1 Cst.). De plus, la liberté des cantons n'est pas infinie, celle-ci devant notamment s'exercer dans le respect de l'égalité de traitement (art. 8 al. 1 Cst.) et de l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst. ; cf. en ce sens l'ATF 138 I 305 consid. 1).

E. 3.3

Les règles sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse sont principalement régies par la loi fédérale sur la nationalité suisse du 24 juin 2014 (ci-après : LN). Celle-ci étant entrée en vigueur le 1er janvier 2018, il convient donc de considérer les dispositions transitoires *ratione temporis* de la LN. L'art. 50 al. 2 LN dispose que les demandes déposées avant l'entrée en vigueur de cette loi sont traitées conformément aux dispositions de l'ancien droit jusqu'à ce qu'une décision soit rendue. Par voie de conséquence, le droit applicable à la présente affaire est l'ancienne loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du 9 août 1951 (ci-après : aLN).

E. 3.4

Si la nationalité suisse s'acquiert par la naturalisation dans un canton et une commune (art. 12 al. 1 aLN), la naturalisation n'est toutefois valable que si une autorisation fédérale a été accordée par l'office compétent (art. 38 al. 2 Cst. et 12 al. 2 aLN), soit actuellement le SEM.

E. 3.4.1

L'autorisation est accordée par le SEM pour un canton déterminé. La durée de sa validité est de trois ans ; elle peut être prolongée. L'autorisation peut être modifiée quant aux membres de la famille qui y sont compris. Le SEM peut révoquer l'autorisation avant la naturalisation lorsqu'il apprend des faits qui, s'ils avaient été connus antérieurement, auraient motivé un refus (art. 13 al. 1 à 5 LN). La procédure fédérale relative à l'autorisation fédérale de naturalisation est caractérisée par la grande liberté d'appréciation dont jouit le SEM. Il n'existe pas, en particulier, de droit à l'octroi de l'autorisation fédérale, quand bien même le candidat à la naturalisation remplirait apparemment toutes les conditions légales (cf. Céline

Gutzwiller, Droit de la nationalité et fédéralisme en Suisse, Genève - Zurich - Bâle 2008, nos 539, 549 et 554 ; Minh Son Nguyen, Droit public des étrangers, Berne 2003, p. 716). Cela étant, une doctrine récente suggère qu'il pourrait exister un quasi-droit à la naturalisation et que le principe précité devrait être nuancé (cf. Dieyla Sow/Pascal Mahon, art. 14 Loi sur la nationalité [LN], n° 8 ss, in : Amarelle/Son Nguyen [éd.], Code annoté de droit des migrations, volume V, Berne 2014). Le SEM a édité un manuel de la nationalité qui lui sert de guide pour le traitement des dossiers de naturalisation et rappelle notamment le principe de l'égalité de traitement (cf. Manuel sur la nationalité du SEM pour les demandes jusqu'au 31.12.2017, version de février 2015, publié sur le site internet www.sem.admin.ch Publications & service Directives et circulaires V. Nationalité [site internet consulté en décembre 2018] ; ci-après : Manuel sur la nationalité).

E. 3.4.2

Dans la pratique, le rôle du SEM, agissant pour la Confédération, se limite fondamentalement à vérifier si le requérant se conforme à l'ordre juridique suisse et s'il ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse, les cantons et communes étant plus à même de vérifier l'intégration et l'adaptation au mode de vie et usages suisses (cf. Manuel sur la nationalité, chapitre 4 ch. 4.7.2.1 let. bb ; cf. aussi arrêt du Tribunal administratif fédéral F-6597/2016 du 24 novembre 2017 consid. 3.3.2).

E. 4.1

A teneur de l'art. 14 aLN, on s'assurera, avant l'octroi de l'autorisation, de l'aptitude du requérant à la naturalisation. On examinera en particulier si le requérant s'est intégré dans la communauté suisse (let. a), s'est accoutumé au mode de vie et aux usages suisses (let. b), se conforme à l'ordre juridique suisse (let. c) et ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse (let. d).

E. 4.2

"L'attribution de la nationalité suisse est une question de qualité et non de quantité". C'est ainsi que la prise en compte de la condition de l'aptitude pour la naturalisation a été justifiée lors de l'adoption de la loi sur la nationalité de 1952. En naturalisant, l'Etat ne répond pas seulement à un désir de l'étranger, il défend en même temps ses propres intérêts (cf. Message du Conseil fédéral relatif à un projet de loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du 9 août 1951, in FF 1951 II 677). Dite condition a d'ailleurs été maintenue dans cette loi jusqu'à présent (cf. Céline Gutzwiller, Droit de la nationalité et fédéralisme en Suisse, Genève - Zurich - Bâle 2008, p. 231, n° 547).

E. 4.3

Le comportement conforme à l'ordre juridique suisse visé à l'art. 14 let. c aLN implique que l'étranger n'ait pas une attitude répréhensible, notamment du point de vue du droit pénal. En substance, il s'agit de respecter la sécurité publique, c'est-à-dire l'inviolabilité des biens juridiques d'autrui. Le candidat à la naturalisation ne doit pas faire l'objet de condamnation ou enquête pénale en cours, ni avoir d'inscription au casier judiciaire. En principe, les infractions mineures ne constituent pas, à elles seules, un motif de refus de naturalisation (cf. Ousmane Samah, in : Cesla Amarelle/Minh Son Nguyen [éd.], Code annoté de droit des migrations, vol. V, Loi sur la nationalité [LN], Berne 2014, p. 98s, ad art. 26 LN; cf. aussi Gutzwiller, op. cit., p. 236s, n° 559). Ainsi, la Confédération examine, dans le cadre habituel des demandes de naturalisations ordinaires et facilitées, s'il existe des informations au niveau fédéral qui empêchent une naturalisation sur le plan du respect de l'ordre

juridique. Le Manuel sur la nationalité constitue l'ouvrage de référence regroupant toutes les bases légales fédérales (y compris les directives et les circulaires) en vigueur dans le domaine de la nationalité, la jurisprudence des tribunaux fédéraux en la matière et la pratique du SEM. Les naturalisations ordinaires et facilitées, tout comme la réintégration, supposent que le requérant se conforme à la législation suisse, cette conformité se référant tant à la situation en matière de droit pénal qu'à la réputation financière. Aussi les inscriptions au casier judiciaire et les procédures pénales en cours constituent-elles fondamentalement un obstacle à la naturalisation (cf. Manuel sur la nationalité, chapitre 4, ch. 4.7.1 et 4.7.3). Selon la jurisprudence, toutes les conditions de naturalisation doivent être remplies, tant au moment du dépôt de la demande que lors de la délivrance de la décision de naturalisation (cf. ATF 132 II 113 consid. 3 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1128/2006 du 28 avril 2008 consid. 3.2 et réf. cit.).

E. 5.1

En l'occurrence, il est constant que le recourant s'est rendu coupable de violation grave des règles de la circulation routière le 2 février 2015. Il a été condamné pour cette raison par ordonnance pénale le 4 août 2015 à une peine pécuniaire de trente jours-amende, avec sursis pendant trois ans, ainsi qu'à une amende de 750 francs. L'intéressé n'a pas fait opposition à cette condamnation. Selon le Manuel sur la nationalité (cf. ch. 4.7.3.1 let. c/aa), en cas de condamnation à une peine pécuniaire avec sursis, il convient d'attendre la fin du délai d'épreuve et d'un délai supplémentaire de six mois; ce dernier délai étant destiné à procurer à l'Office fédéral une marge de sécurité dans le cas où le requérant se rendrait coupable d'un nouvel acte répréhensible avant la fin du délai d'épreuve (nouvelle procédure pénale ou nouvelle condamnation), ce qui entraînerait une révocation de la peine avec sursis et l'exécution de la peine prononcée avec sursis (cf. art. 45 CP, disposition stipulant que si le condamné a subi la mise à l'épreuve avec succès, il n'exécute pas la peine prononcée avec sursis). Toujours selon ledit Manuel (cf. ch. 4.7.3.1 let. c/bb), en présence d'une peine pécuniaire de quatorze jours-amende au maximum avec sursis sanctionnant un délit de conduite d'ordre général, il est possible de délivrer une autorisation fédérale de naturalisation avant l'échéance du délai d'épreuve (et du délai supplémentaire de six mois), en prenant en compte la situation générale et pour autant que toutes les autres conditions de naturalisation soient parfaitement réunies. Au demeurant, il est important de souligner ici que tant l'existence d'une procédure pénale non close que l'inscription au casier judiciaire constituent un obstacle à l'obtention de ladite autorisation. La condamnation pénale du 4 août 2015, entrée en force le 18 septembre 2015 (cf. extrait du casier judiciaire, pièce 30 du dossier du SEM), s'élève à trente jours-amende. Or, selon la pratique du SEM, la délivrance de l'autorisation sollicitée ne pourra donc pas intervenir avant le 17 mars 2019, soit six mois après l'expiration du délai d'épreuve le 18 septembre 2018 et pour autant qu'aucune autre infraction ne soit commise dans ce délai.

E. 5.2

Certes, cette condamnation ne s'écarte que de seize jours-amende du seuil découlant de la pratique du SEM. On ne saurait pour autant reprocher à l'autorité inférieure d'avoir abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant de délivrer l'autorisation fédérale de naturalisation. Même si le recourant estime que l'inscription dans le casier judiciaire de cette condamnation est « le fruit d'un simple incident, presque banal, qui pourrait arriver à toute personne » (cf. mémoire de recours p. 14) et que les infractions à la LCR commises ne sont pas comparables à celles d'un « excès de vitesse d'un chauffard au volant d'un véhicule de sport,

qui aurait un réel mépris des lois suisses » mais plutôt à celles « d'un homme, qui se trouvant dans un situation d'urgence, pris par de violentes et insoutenables douleurs à l'estomac, s'est vu contraint d'excéder les limitations de vitesse afin de rentrer au plus vite soulager ses coliques aigües » (cf. mémoire de recours p. 14-15), les arguments mis en avant par ce dernier, qui visent essentiellement à minimiser la gravité des infractions commises, ne sauraient être retenus par le Tribunal de céans. En effet, il est incontestable qu'à travers son comportement répréhensible, l'intéressé a immanquablement pris le risque de porter gravement atteinte à la sécurité routière et à ses usagers. Dans son ordonnance du 4 août 2015, le Ministère public du canton de Genève a d'ailleurs retenu qu'en circulant au volant de son véhicule automobile à la vitesse de 96 km/h, alors que la vitesse maximale autorisée à l'endroit incriminé était de 60 km/h, le recourant avait pris le risque de créer un sérieux danger pour la sécurité d'autrui par une violation grave des règles de la circulation routière, en l'occurrence les art. 26 (devoir de prudence), 27 (signaux, marques et ordres à observer) et 32 LCR (vitesse). Dans ce contexte, il convient de rappeler que les dispositions pénales de la LCR ont précisément pour objectif d'éviter la survenance d'accidents et donc de protéger la vie et l'intégrité corporelle d'autrui (cf. arrêt du Tribunal fédéral 6S.534/1999 du 1er mars 2000, consid. 2 dd ; arrêt du Tribunal administratif fédéral C_2642/2011 du 19 septembre 2012 consid. 6.2). Partant, il ne saurait être contesté dans le cas particulier que l'intéressé, en violant gravement les règles de la circulation routière pour les infractions mentionnées ci-avant, n'a assurément pas respecté l'ordre juridique suisse. A cet égard, il importe peu que l'intéressé se fût trouvé dans une « situation d'urgence » (cf. mémoire de recours p. 15), dans la mesure où il n'a pas contesté sa condamnation pour les faits précités. Le fait que l'autorité pénale ait pris en considération l'absence d'antécédents pour fixer une peine pécuniaire assortie du sursis ne saurait pas non plus lier l'autorisation décisionnelle en matière de naturalisation (cf. dans le même sens ATF 130 II 493 consid. 4.2).

E. 5.3

S'agissant de la portée juridique des directives critiquée par le recourant, dans la mesure où elles ne constituent pas des normes du droit fédéral au sens de l'art. 95 let. a LTF (cf. mémoire de recours p. 13), il sied de noter que celles-ci sont avant tout destinées à assurer l'application uniforme des prescriptions légales. Selon la jurisprudence, il est vrai que "les directives de l'administration n'ont pas force de loi et, par voie de conséquence, ne lient ni les administrés ni les tribunaux; elles ne constituent pas des normes du droit fédéral au sens de l'art. 95 let. a LTF et n'ont pas à être suivies par le juge. Elles servent tout au plus à créer une pratique administrative uniforme et présentent à ce titre une certaine utilité; elles ne peuvent sortir du cadre fixé par la norme supérieure qu'elles sont censées concrétiser. En d'autres termes, à défaut de lacune, les directives ne peuvent prévoir autre chose que ce qui découle de la législation ou de la jurisprudence" (cf. arrêt du Tribunal fédéral 9C_283/2010 du 17 décembre 2010, consid. 4.1, et jurisprudence citée). Dans le cas d'espèce, il appert clairement que la pratique contestée trouve son fondement juridique dans l'art. 14 let. c aLN. Selon cette disposition en effet, il incombe à l'autorité fédérale de s'assurer, avant l'octroi de l'autorisation, de l'aptitude du requérant à la naturalisation, en particulier de vérifier que ce dernier se conforme à l'ordre juridique suisse. Or, le Manuel sur la nationalité a précisément pour but de concrétiser ladite disposition légale, en fixant des critères destinés à assurer l'application uniforme de ladite norme aux fins de respecter le principe de l'égalité de traitement. Dans ce contexte, il paraît utile de rappeler que la procédure fédérale relative à l'autorisation de naturalisation est caractérisée par la grande liberté d'appréciation dont jouit le SEM (cf. ch. 4.3 supra). Il suit de là que la pratique du

SEM s'inscrit parfaitement dans le cadre fixé par la norme législative idoine (art. 14 al. 1 let. c aLN).

E. 5.4

Le recourant soutient enfin que la décision entreprise est contraire au principe de proportionnalité. Il considère que « le SEM a commis un excès négatif de son pouvoir d'appréciation en appliquant une solution trop schématique » (cf. mémoire de recours p. 12 et 15). Force est de constater, dans le cas d'espèce, que le recourant n'expose pas de manière pertinente en quoi la décision querellée violerait le principe de proportionnalité. En effet, ce principe, tel que déterminé par la jurisprudence, pose que l'autorité administrative, lorsqu'elle a le choix entre plusieurs possibilités d'action, doit adopter la mesure la plus appropriée pour parvenir au but visé dans les circonstances concrètes du cas, et qui porte l'atteinte la moins grave aux droits et intérêts du justiciable (cf. Pierre Moor, Droit administratif, vol. I, 3e éd., Berne 2012, pp. 808-822). Or, dans le cas d'espèce, il s'agit uniquement, sous l'angle de l'octroi de la nationalité, de constater que le recourant, à travers son comportement, ne s'est pas conformé à l'ordre juridique suisse au sens de l'art. 14 let. c aLN (cf. consid. 5.1 supra). Aussi importe-t-il peu que le refus de lui octroyer l'autorisation fédérale de naturalisation se fondait sur la "seule infraction" commise par l'intéressé durant son séjour en Suisse (cf. mémoire de recours p. 16). Il s'ensuit que le moyen tiré d'une violation du principe de proportionnalité ne saurait être retenu.

E. 6

Dans les conclusions de son recours, l'intéressé a requis, à titre préalable, l'audition de témoins. En l'occurrence, le Tribunal estime que les faits de la cause sont suffisamment établis par les pièces figurant au dossier, de sorte qu'il ne s'avère pas indispensable de donner suite à ladite requête. A noter que l'audition de témoins n'étant prévue qu'à titre subsidiaire en procédure administrative (art. 14 al. 1 PA), il n'est procédé à l'audition personnelle de tiers que si cela paraît indispensable à l'établissement des faits (cf. ATF 122 II 464 consid. 4c). A cela s'ajoute que l'autorité est fondée à mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (cf. ATF 131 I 153 consid. 3, 130 II 425 consid. 2.1). En l'espèce, les éléments essentiels sur lesquels le Tribunal a fondé son appréciation ressortent du dossier et ne nécessitent donc aucun complément d'instruction.

E. 7

Au vu de ce qui précède, on ne saurait faire grief à l'autorité inférieure d'avoir retenu dans sa décision que la condamnation pénale subie par le recourant durant son séjour en Suisse constitue un obstacle à l'octroi de l'autorisation fédérale de naturalisation, au motif que la condition du respect de l'ordre juridique au sens de l'art. 14 let. c aLN n'est pas respectée. L'intéressé ne pourra donc prétendre à la nationalité suisse qu'à l'échéance du délai d'épreuve de trois ans, additionné d'une période de six mois, et pour autant qu'aucune autre infraction ne soit commise dans ce délai.

E. 8

Il ressort de ce qui précède que la décision du 16 avril 2018 est conforme au droit. En conséquence, le recours doit être 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]). (dispositif page suivante)

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