

BVGer F-2980/2020 vom 4. August 2021

Bundesverwaltungsgericht, 2021-08-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-2980_2020

FR: TAF F-2980/2020 du 4 août 2021

IT: TAF F-2980/2020 del 4 agosto 2021

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, qui statue définitivement (art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. b LTF).

E. 1.2

A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le TAF est régie par la PA (art. 37 LTAF en relation avec l'art. 51 al. 1 aLN).

E. 1.3

Le requérant 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 et art. 52 PA).

E. 2

Le Tribunal examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Le requérant 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 de 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 (ATAF 2014/24 consid. 2.2 ; 2009/57 consid. 1.2 ; voir également arrêt du TF 1C_214/2015 du 6 novembre 2015 consid. 2.2.2). Aussi, peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, le Tribunal prend en considération l'état de fait existant au moment où il statue (ATAF 2014/1 consid. 2).

E. 3

L'entrée en vigueur, le 1er janvier 2018, de la loi du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (LN ; RS 141.0) a entraîné, conformément à son art. 49 en relation avec le ch. I de son annexe, l'abrogation de l'aLN. Les détails de cette nouvelle réglementation sont fixés dans l'ordonnance du 17 juin 2016 sur la nationalité suisse (ordonnance sur la nationalité; OLN,

RS 141.01), dont l'entrée en vigueur a été fixée au 1er janvier 2018 également. En vertu de la disposition transitoire de l'art. 50 al. 2 LN, qui consacre le principe de la non-rétroactivité, les demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la nouvelle 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'aLN, dès lors que la demande de naturalisation présentée par l'intéressé a été déposée auprès des autorités du canton de Genève le 22 décembre 2017, soit avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi (cf. notamment arrêt du TF 1C_454/2017 du 16 mai 2018 consid. 2 et arrêt du TAF F-6741/2016 du 23 mars 2018 consid. 3.3). Au demeurant, les conditions matérielles de l'octroi de l'autorisation fédérale prescrites par l'art. 14 aLN concernant l'aptitude à la naturalisation et, plus particulièrement, le respect de l'ordre juridique suisse (let. c), sur laquelle porte le présent litige, ont été reprises aux art. 11 et 12 de la nouvelle LN, dont la formulation correspond dans une large mesure à ce que prévoyait l'aLN et dont l'examen demeure de la compétence de la Confédération (cf. Message du Conseil fédéral concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du 4 mars 2011, in FF 2011 2639, ch. 1.2.2.1 p. 2645 et pp. 2663/2664, ad art. 11 et 12 du projet de loi [ci-après : Message du Conseil fédéral du 4 mars 2011]).

E. 4.1

A la citoyenneté suisse toute personne qui possède un droit de cité communal et le droit de cité du canton (art. 37 al. 1 Cst.). Les étrangères et étrangers obtiennent ainsi la nationalité suisse par la naturalisation dans un canton et une commune (après une procédure régie par le droit cantonal), sous réserve d'une autorisation fédérale accordée par l'office compétent (art. 12 al. 1 et 2, art. 13 al. 1 et 15a al. 1 aLN), soit actuellement le SEM. Ces trois niveaux de la nationalité suisse sont indissolublement liés (cf. arrêt du TF 1D_3/2016 du 27 avril 2017 consid. 2; ATAF 2013/34 consid. 5). 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 et octroyant l'autorisation fédérale de naturalisation (cf. art. 38 al. 2 Cst.; voir, à cet égard, Message du Conseil fédéral concernant le droit de la nationalité des jeunes étrangers et révision de la loi sur la nationalité du 21 novembre 2001, in FF 2002 1815, ch. 1.5.1 p. 1829 [ci-après : Message du Conseil fédéral du 21 novembre 2001]; voir également Message du Conseil fédéral sur la révision du droit de la nationalité dans la constitution fédérale du 7 avril 1982, in FF 1982 II 137, ch. 211.2 pp. 154 et 155]; cf. en outre ATAF 2013/34 consid. 5.1).

E. 4.2

La délivrance de l'autorisation fédérale est la condition sine qua non de l'octroi de la nationalité suisse par la voie de la naturalisation ordinaire ou, en d'autres termes, la « prémisses nécessaires à l'octroi de l'indigénat cantonal et communal » (cf. art. 38 al. 2 Cst. et 12 al. 2 aLN [voir, en ce sens, ATF 138 I 305 consid. 1.4.3; arrêt du TAF F-6597/2016 du 24 novembre 2017 consid. 3.3]). La procédure d'autorisation permet à la Confédération de vérifier si les conditions formelles (en particulier la condition de résidence prévue à l'art. 15 aLN) et matérielles (art. 14 aLN) de naturalisation, exigences de base s'imposant également aux cantons et aux communes, sont remplies (cf. ATF 138 I 305 consid. 1.4.3; ATAF 2013/34 consid. 5.1; arrêt du TAF C-2917/2012 du 6 juillet 2015 consid. 4.2). La procédure 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. arrêts du TAF F-2877/2018 précité consid. 3.4.1; C-7590/2014 du 28 septembre 2015 consid. 4.3.1; Message du Conseil fédéral du 21 novembre 2001, ch. 2.2.1.2 p. 1842; Céline Gutzwiller, Droit de la nationalité et fédéralisme en Suisse, 2008, pp. 227, 231 et 233, nos 539, 549 et 554; Minh Son Nguyen, Droit public des étrangers, 2003, p. 716; Dominique Fasel, La naturalisation des étrangers, Etude de droit fédéral et de droit vaudois, 1989, pp. 110 et 276, ainsi que réf. citées). 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. notamment arrêt du TAF F-2877/2018 précité consid. 3.4.1; Sow/Mahon, in : Amarelle/ Nguyen [éd.], vol. V : Loi sur la nationalité [LN], 2014, p. 49, ch. 2.1.2, n° 8, et réf. à l'ATF 138 I 305).

E. 4.3

Conformément à la jurisprudence, toutes les conditions de la naturalisation doivent être remplies tant au moment du dépôt de la demande que lors du prononcé de la décision de naturalisation (cf. ATF 140 II 65 consid. 2.1 ; arrêt du TF 1C_454/2017 précité consid. 4.2 ; arrêts du TAF F-2877/2018 du 14 janvier 2019 consid. 4.3 in fine et F-6376/2017 du 20 décembre 2018 consid. 4.3 in fine).

E. 5

Afin d'assurer l'application uniforme de la législation fédérale sur la nationalité, le SEM a édité le Manuel sur la nationalité, qui constitue l'ouvrage de référence en la matière. Ce manuel regroupe toutes les bases légales fédérales en vigueur dans le domaine de la nationalité, ainsi que la jurisprudence des tribunaux fédéraux (TAF et TF) et la pratique du SEM en la matière. Il contient les instructions nécessaires au traitement uniforme des dossiers de naturalisation par les collaborateurs du SEM et les autorités cantonales et communales compétentes, de manière à leur permettre de rendre des décisions exemptes d'arbitraire et dans le respect du principe d'égalité de traitement (cf. la première page du Manuel sur la nationalité pour les demandes jusqu'au 31.12.2017 [ci-après : Manuel aLN] mis à jour en février 2015 et, plus explicitement, la première page du Manuel sur la nationalité pour les demandes dès le 1.1.2018 [ci-après : Manuel LN], manuels consultables sur le site internet du SEM : www.sem.admin.ch > Publications & service > Directives et circulaires > V. Nationalité [site internet consulté en juillet 2021]).

E. 6.1

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. 6.2

"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, op. cit., p. 231, n° 547).

E. 6.3

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 condamnations ou d'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, le SEM 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. 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 aLN, chapitre 4, ch. 4.7.1 et 4.7.3).

E. 6.4

Selon le Manuel aLN (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'autorité fédérale 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 le Manuel aLN (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 qu'en cas de peine ferme, les conditions de naturalisation sont réputées réunies lorsque l'extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers ne contient plus aucune inscription (cf. Manuel aLN, ch. 4.7.3.1 let. c/dd).

E. 7

En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que le recourant a été condamné à deux reprises ; le 15 décembre 2014, à une peine de travail d'intérêt général de 240 heures avec sursis pendant deux ans, et à une amende de Fr. 1'300.-, pour violation grave des règles de la circulation routière. Il lui est reproché d'avoir effectué un dépassement de vitesse de 54 km/h (181 km/h au lieu de 120 km/h, sous déduction de la marge de tolérance de 7 km/h). Le 28 juillet 2017, il a été condamné à une peine pécuniaire ferme de 20 jours-amende. Lors de cette dernière condamnation, il a été reproché à l'intéressé d'avoir mis à disposition un véhicule non couvert par l'assurance-responsabilité civile au sens de l'art. 96 al. 3 LCR. Le sursis ne lui a pas été accordé en raison de ses antécédents et un avertissement formel lui a été adressé. Par ailleurs, le Ministère public de Genève a prolongé le délai d'épreuve d'un an

de la condamnation du 15 décembre 2014. Aucune opposition n'a été formée à l'encontre de ces ordonnances pénales entrées en force, de sorte que le Tribunal ne saurait remettre en question leur bien-fondé.

E. 7.1

Il est rappelé que toutes les conditions de la naturalisation doivent être remplies tant au moment du dépôt de la demande que lors du prononcé de la décision de naturalisation (cf. consid. 4.3 supra). Or, au moment du dépôt de la demande de naturalisation de l'intéressé en date du 22 décembre 2017, celui-ci se trouvait encore dans le délai d'épreuve du sursis accordé à sa condamnation du 15 décembre 2014, tel que prolongé par le Ministère public de Genève. En effet, à teneur de l'art. 46 al. 2 in fine CP, si la prolongation intervient après l'expiration du délai d'épreuve, elle court dès le jour où elle est ordonnée. Dès lors, la prolongation a commencé à courir dès le 28 juillet 2017, de sorte que cette condamnation constituait un premier obstacle à la délivrance d'une autorisation fédérale de naturalisation, au motif que la condition du respect de l'ordre juridique au sens de l'art. 14 LN n'était pas respectée. Sur un autre plan, la condamnation du 28 juillet 2017 à une peine ferme constitue un second obstacle puisqu'elle figure au casier judiciaire de l'intéressé. Ainsi, ce dernier ne pourra, en principe, prétendre à une telle autorisation que lorsque cette condamnation n'apparaîtra plus sur l'extrait destiné aux particuliers et pour autant qu'aucune autre infraction ne soit commise entretemps.

E. 7.2

Par ailleurs, on ne saurait 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 considère avoir commis une infraction mineure (cf. mémoire de recours du 8 juin 2020, ad. 18 - 20, p. 5, dossier TAF act. 1), les arguments mis en avant par celui-ci, qui visent essentiellement à minimiser la gravité de l'infraction commise et sa responsabilité, ne sauraient être retenus par le Tribunal. L'infraction de conduite sans assurance-responsabilité civile n'est en effet pas anodine et est punie d'une peine pécuniaire. Si, au vu de la peine infligée en l'espèce, il s'agit certes d'un cas de peu de gravité (cf. art. 96 al. 2 in fine cum art. 96 al. 3 LCR), il ne s'agit pas d'une infraction punie d'une simple amende, comme le prévoit l'art. 96 al. 1 LCR. On relèvera également que le Ministère public de Genève a choisi de prononcer une peine ferme et a adressé un avertissement formel à l'intéressé (cf. dossier Symic p. 41 sv). D'une manière générale, 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 TAF F-2877/2018 du 14 janvier 2019 consid. 5.2 in fine). Partant, il ne saurait être contesté que l'intéressé, en violant les règles de la circulation routière à deux reprises, n'a pas respecté l'ordre juridique suisse.

E. 7.3

S'agissant de l'arrêt du TAF F-4018/2016 mentionné par le recourant, il faut constater que sa situation n'est pas analogue. Tout d'abord, contrairement à ce qu'il invoque, le Tribunal n'avait pas fondé son raisonnement sur trois condamnations pénales, mais uniquement sur la dernière puisque les deux premières ne figuraient plus dans le casier judiciaire, de sorte qu'il ne devait plus en être tenu compte (arrêt du TAF F-4018/2016 du 28 septembre 2017 consid. 4.3 et 4.4). Par ailleurs, une peine pécuniaire de seulement 6 jours-amende avait été prononcée à l'encontre de la personne concernée. Or, dans le présent cas d'espèce, le recourant a été condamné à 20 jours-amende, ce qui ne saurait plus être qualifié de peine

minime. A titre de comparaison, le Manuel Nationalité prévoit, s'agissant des condamnations prononcées avec sursis, qu'une peine pécuniaire est mineure lorsqu'elle s'élève au maximum à 14 jours-amende (Manuel aLN, cf. ch. 4.7.3.1 let. c/bb).

E. 7.4

Il ressort aussi des pièces du dossier que le recourant a violé son devoir de collaboration dans le cadre de la présente procédure. C'est le lieu de rappeler que le devoir de collaborer est particulièrement marqué dans le cadre d'une procédure que l'administré introduit lui-même dans son propre intérêt (cf. art. 13 al. 1 let. a PA), spécialement lorsqu'il s'agit d'établir des faits que l'administré est mieux à même de connaître que l'autorité (cf. ATF 143 II 425 consid. 5.1, et la jurisprudence citée). Tel est précisément le cas dans le cadre d'une procédure de naturalisation, une procédure qui ne peut être engagée ou poursuivie d'office (cf. arrêt du Tribunal F-4061/2018 du 30 septembre 2020 consid. 7.7 et les réf. cit.). En l'occurrence, le recourant a été invité par l'autorité inférieure à signer une « déclaration concernant le respect de l'ordre juridique », par laquelle il certifiait qu'il n'existait aucune inscription non radiée en matière pénale contre lui et qu'aucune procédure pénale n'était en cours contre lui. Dans ce document, il a été avisé qu'en cas de fausses déclarations, sa naturalisation pouvait être annulée, conformément au droit en vigueur. Le 5 avril 2017, l'intéressé a signé cette déclaration écrite sans autre commentaire, laissant ainsi entendre qu'il avait toujours eu un comportement irréprochable sur le plan pénal. Toutefois, il avait été entendu par la police le 18 mai 2016 à propos des faits à l'origine de la condamnation pénale du 28 juillet 2017 (cf. dossier SEM p. 41). Le recourant ne pouvait, contrairement à ce qu'il invoque, ignorer qu'il s'était rendu coupable d'une infraction pour laquelle il risquait d'être poursuivi et sanctionné pénalement. Bien qu'une année se soit écoulée entre cette audition et la signature de la déclaration, c'est en parfaite connaissance de cause qu'il a fait des déclarations mensongères aux autorités de naturalisation.

E. 8

Dès lors, on ne saurait faire grief à l'autorité inférieure d'avoir retenu dans sa décision que les condamnations pénales subies par le recourant en Suisse constituaient 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.

E. 9.1

Il ressort de ce qui précède que la décision du 6 mai 2020 est conforme au droit. En conséquence, le recours doit être rejeté.

E. 9.2

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)