

# **BVGer F-349/2016 vom 10. Mai 2019**

Bundesverwaltungsgericht, 2019-05-10, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_F-349\\_2016](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-349_2016)

FR: TAF F-349/2016 du 10 mai 2019

IT: TAF F-349/2016 del 10 maggio 2019

## **Regeste**

Naturalisation ordinaire

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le TAF, 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 recours contre 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 TAF (art. 1 al. 2 LTAF), qui, dès lors que dites décisions sont prises dans le cadre d'une procédure de naturalisation ordinaire, statue définitivement (cf. notamment arrêt du Tribunal fédéral [ci-après : le TF] 1D\_6/2015 du 30 novembre 2015 consid. 2; voir, sur la controverse observée dans la doctrine à propos de l'exclusion du recours en matière de droit public au TF, l'arrêt du TAF C-1148/2013 du 6 février 2014 consid. 1.4, cité notamment dans l'arrêt du TAF F-2877/2018 du 14 janvier 2019 consid. 1.1).

### **E. 1.2**

A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le TAF est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF en relation avec l'art. 51 al. 1 aLN (cette dernière disposition ayant été reprise à l'art. 47 al. 1 de la nouvelle loi du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse [LN, RS 141.0]).

### **E. 1.3**

Agissant pour lui-même, ainsi que pour le compte de son épouse et de leurs enfants, X.\_\_\_\_\_ a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (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 lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA [cf. ATAF 2014/24 consid. 2.1]). Conformément à la maxime inquisitoire, l'autorité de recours constate les faits d'office (cf. art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (art. 13 PA). Par ailleurs, elle applique également d'office le droit, sans être liée par les motifs invoqués à l'appui du recours (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée (cf. arrêt du TF 1C\_214/2015 du 6 novembre 2015 consid. 2.2.2; ATAF 2014/24 consid. 2.2; Moser et al., Prozessieren vor dem

Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis, Tome X, 2ème éd., 2013, pp. 226/227, ch. 3.197). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués (cf. ATAF 2007/41 consid. 2, et réf. citées; Moser et al., op. cit., p. 24, ch. 1.54).

### **E. 3**

Dans un grief d'ordre formel qu'il convient d'examiner en premier lieu, le recourant reproche au SEM d'avoir fondé sa décision sur des informations tenues secrètes, dont le contenu essentiel lui aurait été communiqué de manière trop restreinte en regard des exigences prescrites par l'art. 28 PA. Dans ces circonstances, la possibilité ne lui aurait pas été donnée des'exprimer en toute connaissance de cause et, donc, d'exercer son droit d'être entendu avant le prononcé de la décision attaquée (cf. p. 2 de la réplique du 17 octobre 2016).

#### **E. 3.1**

Compris comme l'un des aspects de la notion générale de procès équitable au sens de l'art. 29 Cst. et de l'art. 6 par. 1 CEDH, le droit d'être entendu garantit notamment au justiciable le droit d'avoir accès au dossier pour connaître préalablement les éléments dont dispose l'autorité et jouir ainsi d'une réelle possibilité de faire valoir ses arguments avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, et celui de s'exprimer à propos de toute pièce décisive ou de toute observation communiquée au tribunal, dans la mesure où il l'estime nécessaire (cf. ATF 136 I 265 consid. 3.2; 126 I 7 consid. 2b; ATAF 2013/23 consid. 6.4.1; arrêts du TF 1C\_131/2017 du 20 février 2018 consid. 2.1; 2C\_742/2016 du 26 janvier 2017 consid. 10.1). Ce droit se trouve concrétisé, s'agissant de la procédure administrative fédérale, aux art. 26 ss PA (cf. ATAF 2014/38 consid. 7; 2012/19 consid. 4.1). A teneur de l'art. 26 al. 1 PA, la partie ou son mandataire a le droit de consulter les pièces relatives à la procédure la concernant au siège de l'autorité appelée à statuer ou à celui d'une autorité cantonale désignée par elle; cela comprend notamment tous les actes servant de moyens de preuve (art. 26 al. 1 let. b PA). Le droit d'accès au dossier porte sur tous les documents appartenant à la procédure, c'est-à-dire établis ou produits dans ce cadre; le droit d'accès ne peut être refusé au motif que ces documents seraient sans pertinence pour l'issue de la procédure. C'est à la partie concernée qu'il appartient d'apprécier leur pertinence (cf. ATF 142 III 48 consid. 4.1.1; 139 I 189 consid. 3.2; ATAF 2014/38 consid. 7; 2013/23 consid. 6.4.1; arrêt du TAF F-1954/2017 du 8 avril 2019 consid. 4.2, et jurisprudence citée). L'autorité n'a pas le droit de choisir certaines pièces à communiquer et d'en soustraire d'autres à la consultation, sous réserve des documents internes qui ne concernent pas l'administré (cf. ATF 132 II 485 consid. 3.4; arrêt du TF 1C\_651/2015 du 15 février 2017 consid. 2.3), à savoir notamment les notes de service dans lesquelles l'administration consigne ses réflexions sur l'affaire en cause, en général afin de préparer les interventions et décisions nécessaires, ou l'avis personnel donné par un fonctionnaire à un autre (cf. arrêts du TF 2C\_609/2015 / 2C\_610/2015 du 5 novembre 2015 consid. 4.1; 8C\_251/2011 du 19 décembre 2011 consid. 9.1). Le droit de consulter le dossier n'est cependant pas absolu et son étendue doit être définie de cas en cas, en tenant compte des intérêts en présence et de toutes les circonstances de l'espèce. Il peut être restreint, voire supprimé, pour la sauvegarde d'un intérêt public prépondérant, dans l'intérêt d'un particulier ou dans l'intérêt du requérant lui-même (cf. ATF 126 I 7 consid. 2b; arrêt du TF 1C\_277/2016 du 29 novembre 2016 consid. 2.1). L'art. 27 al. 1 let. a PA prescrit que l'autorité peut refuser la consultation des pièces notamment lorsque des intérêts publics importants de la Confédération ou des

cantons, en particulier la sécurité intérieure ou extérieure de la Confédération, exigent que le secret soit gardé. Cette énumération des intérêts se présente de manière non exhaustive (cf. ATAF 2014/38 consid. 7.1.1; 2012/19 consid. 4.1). Il peut s'agir par exemple des intérêts de la défense nationale, de la sécurité de l'Etat et de la nécessité de protéger l'anonymat d'un informateur (cf. arrêt du TF 2C\_609/2015 / 2C\_610/2015 précité consid. 4.1). La sécurité extérieure de la Suisse est concernée lorsqu'est menacée notamment son entente cordiale avec d'autres pays (ATAF 2014/38 consid. 7.1.1). La notion d'intérêts importants, publics ou privés, employée à l'art. 27 al. 1 let. a et b PA, constitue une notion juridique indéterminée octroyant à l'autorité chargée de l'interpréter une latitude de jugement (« Beurteilungsspielraum ») étendue. L'administration jouit ainsi d'une certaine marge d'appréciation lorsqu'il s'agit d'examiner si, dans une situation concrète, un intérêt public prépondérant justifie une restriction du droit de consulter les pièces; les autorités judiciaires se doivent de respecter ce pouvoir d'appréciation (cf. ATAF 2014/38 consid. 7.1.1, et réf. citées). En particulier, le TAF doit faire preuve de retenue dans un domaine aussi sensible que celui touchant à la sécurité de l'Etat (arrêt du TAF F-1954/2017 précité consid. 4). L'admission d'intérêts importants s'opposant à l'accès au dossier n'interviendra pas d'une manière générale, mais selon les spécificités du cas d'espèce. Cependant, seuls les intérêts qualifiés l'emportant sur l'intérêt fondamental à la consultation du dossier seront à même d'en limiter la portée dans un cas particulier (cf. ATAF 2014/38 consid. 7.1.1; 2013/23 consid. 6.4.1; 2012/19 consid. 4.1.1, et réf. citées). Par ailleurs, la disposition de l'art. 27 al. 2 PA, qui concrétise le principe de proportionnalité, prescrit que le refus d'autoriser la consultation des pièces ne peut s'étendre qu'à celles qu'il y a lieu de garder secrètes. Dès lors, seules les pièces ou les parties de pièce présentant un contenu digne d'être tenu secret peuvent être exclues de la consultation du dossier (cf. ATAF 2014/38 consid. 7.1.1, et réf. citée). Selon la jurisprudence, les intérêts opposés - soit, d'une part, le droit à la consultation et, d'autre part, le maintien du secret - doivent être pondérés (cf. ATF 122 I 153 consid. 6a; arrêt du TF 1C\_674/2013 du 12 décembre 2013 consid. 2.2). Comme mentionné auparavant, l'accès au dossier ne s'étend pas, à moins que la loi ne le prévoie (ATF 125 II 47 consid. 4a; arrêt du TF 1C\_559/2011 du 7 mars 2012 consid. 2.1), à des documents purement internes (cf. également, sur ce point, Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2ème éd., 2018, no 1544, p. 523). Ainsi que cela avait été jugé sous l'empire de l'art. 4 de l'ancienne Constitution fédérale de la Confédération suisse du 29 mai 1874 (aCst., RO 1 1) et conformément à la solution qui a été consacrée en procédure administrative fédérale par l'art. 28 PA, une pièce dont la consultation est refusée à une partie ne peut être utilisée à son désavantage que si l'autorité lui en a communiqué par écrit le contenu essentiel se rapportant à l'affaire et lui a donné en outre l'occasion de s'exprimer et de fournir des contre-preuves. Ces deux conditions se présentent de manière cumulative. D'une part, l'autorité chargée de statuer sur une demande d'accès au dossier doit expressément informer la partie d'une éventuelle restriction; d'autre part, il lui appartient de s'exécuter avant la décision finale, dès lors qu'elle est tenue de donner à la partie concernée l'occasion de s'exprimer et de fournir des contre-preuves (cf. ATAF 2014/38 consid. 7.2, et réf. citées). La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : la CourEDH) exige dans le même sens que la procédure prévoie des moyens adéquats pour compenser les restrictions d'accès au dossier et pour éviter que des abus ne soient commis (cf. arrêts du TF 1C\_277/2016 précité consid. 2.1; 2C\_609/2015 / 2C\_610/2015 précité consid. 4.1, et réf. citées; ATAF 2012/19 consid. 4.3). La communication du contenu essentiel du document en question doit permettre à la partie de prendre position sur les

éléments déterminants (cf. Stephan C. Brunner, in : Auer/Müller/Schindler [éd.], *Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG]*, 2008, ad. art. 28 PA, n° 5, p. 417). Dès lors, si le refus de l'accès au dossier sans motivation substantielle va manifestement trop loin, une motivation sommaire peut néanmoins s'avérer nécessaire et se justifier, nonobstant le large pouvoir d'appréciation de l'autorité ou l'intensité importante de l'atteinte occasionnée; alors, l'obligation de conserver le secret conduira à renoncer à une motivation détaillée si, dans le cas contraire, des éléments de fait devant précisément demeurer secrets se verraient révélés. Dans cette hypothèse, les intérêts de la partie pourront, en cas de recours, être sauvegardés par l'autorité de recours qui a accès à toutes les pièces du dossier lui permettant de statuer en pleine connaissance de cause (cf. ATAF 2014/38 consid. 7.1.1, et réf. citées). En conséquence, un examen attentif et complet, ainsi qu'une appréciation des intérêts en conflit, doivent être entrepris par l'autorité compétente d'une manière conforme à son pouvoir d'appréciation et en tenant compte du principe de la proportionnalité (cf. ATF 115 V 297 consid. 2c; ATAF 2014/38 consid. 7.1.1; 2012/19 consid. 4.1.1; arrêt du TAF F-1954/2017 précité consid. 4.2). Comme évoqué plus haut, la sécurité extérieure est concernée lorsque sont menacées non seulement l'existence et l'intégrité de l'indépendance d'un Etat, sa capacité de défendre, contre les attaques extérieures, ses frontières et son ordre constitutionnel, mais aussi son entente cordiale avec d'autres pays. Une restriction à la consultation du dossier pour des motifs de sauvegarde de la sécurité extérieure de la Confédération s'avère admissible selon la doctrine et la jurisprudence afin de garantir le maintien des engagements internationaux, ainsi que d'entretenir de bonnes relations avec les Etats étrangers. Il s'agit notamment de l'intérêt qui existe à éviter de sérieuses frictions dans le cadre de la politique extérieure ou de celui touchant à une représentation efficace des intérêts de la Suisse vis-à-vis des autorités étrangères (cf. ATAF 2014/38 consid. 7.1.1, avec renvoi au Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la politique de sécurité de la Suisse : « La sécurité par la coopération » [RAPOLSEC 2000] du 7 juin 1999, in FF 1999 6903, p. 6978).

### **E. 3.2**

En l'espèce, le SEM, auquel X.\_\_\_\_\_ a présenté, le 2 septembre 2015, une demande de consultation du dossier, a transmis au prénommé, par envoi du 4 septembre 2015, les pièces dudit dossier, sous réserve de certaines d'entre elles qui ont été soustraites à sa connaissance pour des motifs d'intérêt public au sens de l'art. 27 al. 1 let. a PA. X.\_\_\_\_\_ a en outre été invité par l'autorité intimée, dans un délai de deux mois, à faire part de sa position. Ce dernier n'a formulé aucune observation dans ce délai.

#### **E. 3.2.1**

A l'examen du dossier, il apparaît que l'autorité intimée n'a pas donné à l'intéressé un accès aux documents purement internes élaborés par les collaborateurs de cette autorité dans le cadre, essentiellement, des réflexions que ces derniers ont menées pour la résolution du cas (notices internes, courriels comportant des communications entre collaborateurs traitant le dossier, et notes de service [pièces nos 8, 10, 15, 16 et 18]). A cet égard, il a été précisé au recourant que les deux pièces nos 15 et 16 ne lui étaient pas communiquées, dans la mesure où elles portaient sur la situation des relations politiques bilatérales entre la Suisse et l'Algérie (cf. note du 16 juin 2015 mentionnée sous pièce no 17). En outre, l'intéressé a été avisé du fait que la pièce no 18 comportait un exposé des activités qu'il avait déployées pour le compte de la FAF et du FIS, de leur évolution au fil des années et des conséquences de ces dernières pour la Suisse (cf. note du 16 juin 2015 figurant sous pièce no 19). Ces

documents servent avant tout à la formation interne de l'opinion de l'administration et sont destinés à un usage interne, de sorte que leur exclusion du droit à la consultation du dossier a pour but d'éviter qu'au-delà des pièces décisives du dossier et des décisions motivées prises par l'administration, la formation interne de l'opinion de celle-ci ne soit entièrement portée à la connaissance du public. Il n'est en effet pas nécessaire à la défense des droits des administrés que ceux-ci aient accès à toutes les étapes de la réflexion interne de l'administration avant que celle-ci n'ait pris une décision ou manifesté à l'extérieur le résultat de cette réflexion. Au demeurant, ces pièces internes ne renferment pas d'éléments d'information intrinsèques à l'affaire sur lesquels se fonderait la décision querellée et qui n'auraient pas été communiqués à l'intéressé ou ne seraient pas connus de ce dernier (cf. infra p. 14 [consid. 3.2.2]; ATF 131 V 35 consid. 4.1; arrêt du TF 8C\_251/2011 précité consid. 9.1).

### **E. 3.2.2**

Les autres pièces qui ont été retirées du dossier soumis à consultation consistent, d'une part en des courriels envoyés spontanément par fedpol à l'autorité intimée au cours de l'été 2012 (en application de l'art. 19 al. 1 let. a de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données [RS 235.1]) et signalant, comme cela a été indiqué à X.\_\_\_\_\_, (cf. note au dossier du 16 juin 2015 figurant sous pièce no 3), l'inscription, à l'époque, de l'intéressé dans le système SIS (pièce no 2), d'autre part en la prise de position du DFAE du 8 juin 2015 concernant l'éventuelle naturalisation de ce dernier (pièce no 21) et en l'échange de transmissions intervenu à ce sujet entre l'autorité intimée et le DFAE, ainsi qu'entre les responsables mêmes du SEM (pièces nos 20 et 22). A noter que la question de l'inscription au SIS du recourant a, entre-temps, perdu toute signification, dès lors que l'intéressé a, sur sa demande, été informé par fedpol, en mars 2014, que son nom ne figurait plus dans le système SIS, ce dont l'autorité intimée a reçu communication, le 28 mars 2014, de la part de X.\_\_\_\_\_. Quant à l'élément essentiel des échanges de vue opérés dans le cadre de la demande de préavis auprès du DFAE, à savoir l'appréciation selon laquelle la naturalisation du recourant nuirait aux relations bilatérales existantes entre la Suisse et l'Algérie, cet élément a également été porté à la connaissance de l'intéressé sous la forme d'une note du 16 juin 2015 (figurant sous pièce no 23). Il n'est pas sans importance de souligner ici que la présente procédure s'inscrit dans un contexte international particulièrement sensible. Il y va en effet des relations de confiance que la Suisse doit entretenir avec les autres Etats, en particulier de la complexité des relations interétatiques dans le domaine migratoire (cf. ATAF 2014/38 consid. 7.1.2). La Suisse possède indiscutablement un intérêt primordial à éviter que ne soient divulguées la nature et les modalités des rapports noués avec l'Algérie, ainsi que des exigences posées de part et d'autre dans la poursuite de leur coopération, notamment sur le plan migratoire. Une divulgation plus étendue du contenu des réflexions formulées au sein du SEM en rapport avec la prise de position du DFAE exprimant sa crainte de voir les relations bilatérales entre la Suisse et l'Algérie se détériorer dans l'hypothèse d'une naturalisation de X.\_\_\_\_\_ serait susceptible d'avoir des conséquences négatives sensibles sur ces mêmes relations bilatérales. L'importance de cet intérêt public impose, conformément à l'art. 27 al. 1 let. a PA, que le secret soit gardé sur les courriels échangés par les collaborateurs du SEM dans le cadre de la demande de prise de position soumise au DFAE (pièces nos 20 à 22) et la note d'analyse élaborée par l'un des collaborateurs de l'autorité intimée (pièce no 18). Dévoiler le contenu de ces pièces porterait en effet atteinte au noyau incompressible de la protection voulue par l'art. 27 PA.

### **E. 3.2.3**

Il résulte enfin de l'examen du dossier que trois des pièces données en consultation au recourant par le SEM, soit un courriel de cette autorité adressé le 1er avril 2014 au SRC (pièce no 5), la prise de position émise le 17 avril 2014 par ce dernier (pièce no 6) et une notice du 8 décembre 2014 relative à un appel téléphonique de fedpol (pièce no 12), comportaient des caviardages. Ceux-ci avaient trait au nom et au sigle du collaborateur concerné du SRC, ainsi qu'au nom du collaborateur de fedpol ayant effectué dit appel. Ces données ont été occultées, en application de l'art. 27al. 1 PA, dans le but de sauvegarder l'anonymat des personnes qui, dans le cadre de leur fonction, ont ainsi été appelées à collaborer, au nom de leur entité administrative, avec le SEM (cf. notamment ATF 117 Ib 494 consid. 7aa; 113 Ia 4 consid. 4a). Les caviardages ainsi opérés par l'autorité intimée apparaissent donc justifiés au regard de la disposition qui précède. Il s'agit là également d'une restriction du droit d'accès au dossier qui ne constitue pas une violation du droit d'être entendu du recourant. La jurisprudence a toujours accordé en effet un poids important à la protection des informateurs et des tiers (cf. arrêt du TF 1C\_493/2010 du 28 février 2011 consid. 2.1, et arrêt cité; ATAF 2013/34 consid. 3.1). Il y a lieu à ce propos d'ajouter que, si les caviardages en question ne paraissent pas avoir été signalés à X.\_\_\_\_\_ par le SEM (cf. lettre du SEM du 4 septembre 2015 envoyée à ce dernier en réponse à sa demande de consultation des pièces), on ne voit toutefois pas en quoi cela aurait entravé l'intéressé dans l'exercice de ses droits, puisque le contenu des documents, dans lesquels n'ont été occultés que le nom et le sigle de l'auteur de chacun des documents, a été porté in extenso à sa connaissance. Compte tenu des considérations qui précèdent, les restrictions apportées par le SEM au droit de consulter une partie des pièces du dossier (à savoir, en sus des documents purement internes et de ceux dans lesquels a été caviardé le nom de leurs auteurs, les pièces nos 20 à 22) se révèlent proportionnées et justifiées par l'existence d'un intérêt public prédominant à la conservation du secret. Quand bien même il s'agit là de restrictions importantes à la consultation des pièces du dossier, le recourant a néanmoins disposé d'informations suffisantes correspondant au contenu essentiel des pièces gardées secrètes (art. 28 PA). La divulgation, au-delà des indications données par le SEM au recourant sur le contenu essentiel de ces pièces, entraînerait en effet le risque de sérieuses frictions dans les relations bilatérales de la Suisse avec l'Etat algérien, plus spécifiquement dans le cadre de la coopération existante en matière de migration. Dès lors que l'intéressé a eu par ailleurs l'occasion de faire valoir ses objections, il y a lieu de considérer que les exigences posées par la loi pour l'exercice de son droit d'être entendu et, plus particulièrement, de son droit d'accès au dossier ont été respectées dans le cas d'espèce.

### **E. 4**

L'entrée en vigueur, le 1er janvier 2018, de la loi du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (LN) a entraîné, conformément à son art. 49 en relation avec le ch. I de son annexe, l'abrogation de l'ancienne loi sur la nationalité du 29 septembre 1952 (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 LN sont traitées conformément aux dispositions de l'ancien droit jusqu'à ce qu'une décision soit rendue, l'autorité de recours appliquant de surcroît et en principe le droit en vigueur le jour où l'autorité de première instance a statué. Par voie de conséquence,

le droit applicable à la présente affaire est l'aLN, dès lors que la demande de naturalisation présentée par X.\_\_\_\_\_ et son épouse a été déposée au mois de mars 2009, 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 jurisprudence citée; 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, l'absence d'atteinte à la sûreté intérieure et extérieure de la Suisse (let. d), 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]). Il sied encore de préciser que le SEM a édité un double manuel de la nationalité qui lui sert de guide pour le traitement des dossiers de naturalisation et qui rappelle notamment le principe de l'égalité de traitement (cf. Manuel Nationalité pour les demandes jusqu'au 31.12.2017 et Manuel Nationalité pour les demandes dès le 1.1.2018, publiés sur le site internet [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Publications & service > Directives et circulaires > V. Nationalité [site internet consulté en mars 2019]; voir aussi arrêt du TAF F-2877/2018 du 14 janvier 2019 consid. 3.4.1 in fine).

### **E. 5.1**

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. 5.2**

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), notamment si le requérant satisfait aux conditions minimales d'aptitude (art. 14 aLN) propres à la

naturalisation ordinaire. Dans la pratique, le rôle du SEM se limite de manière générale à examiner si le requérant se conforme à l'ordre juridique suisse (art. 14 let. c aLN) et s'il ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse (art. 14 let. d aLN), les cantons et communes étant plus à même de vérifier l'intégration et l'adaptation au mode de vie et usages suisses (cf. arrêt du TAF F-6597/2016 précité consid. 3.3.2; Manuel de la nationalité pour les demandes jusqu'au 31.12.2017, chap. 4 : Conditions générales et critères de naturalisation, ch. 4.7.2.1 let. c/bb; voir aussi Message du Conseil fédéral du 4 mars 2011, p. 2664, ad art. 12 du projet de loi). Toutefois, si le SEM constate par exemple que le requérant, contrairement aux vérifications menées par le canton ou la commune, est insuffisamment intégré, il refuse, cas échéant, de délivrer l'autorisation fédérale (cf. Manuel de la nationalité pour les demandes jusqu'au 31.12.2017, chap. 4, ch. 4.7.2.1 let. c/bb; voir, en outre, arrêt du TAF F-6741/2016 précité consid. 4.4). 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). Il reste qu'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 la nationalité suisse du 9 août 1951, in FF 1951 II 665, ch. VIII p. 676 [ci-après : Message du Conseil fédéral du 9 août 1951]).

## **E. 6**

Selon la disposition de l'art. 14 aLN, pour déterminer si un candidat est apte à la naturalisation, il convient en particulier d'examiner s'il s'est intégré dans la communauté suisse (let. a), s'il s'est accoutumé au mode de vie et aux usages suisses (let. b), s'il se conforme à l'ordre juridique suisse (let. c) et s'il ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse (let. d).

### **E. 6.1.1**

« Seul l'étranger apte à devenir suisse et digne de l'être doit être naturalisé. En un mot, la naturalisation est l'élection d'un homme d'après son aptitude à devenir citoyen. 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 (cf. Message du Conseil fédéral du 9 août 1951, ch. VIII pp. 676 et 677). Elle a été maintenue dans la nouvelle LN (cf. art. 11 LN [voir Message du Conseil fédéral du 4 mars 2011, ch. 1.2.2.1 p. 2645, et p. 2663, ad art. 11 du projet de loi]). Pour déterminer en particulier si le requérant compromet la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse, l'Office fédéral (actuellement le SEM) recherchera si, par son attitude, l'intéressé met en danger cette sûreté (cf. Message du Conseil fédéral relatif à la modification de la loi sur la nationalité [égalité des droits entre hommes et femmes,

nationalité des conjoints lorsqu'un des époux est ressortissant d'un autre Etat, adaptation d'autres dispositions à l'évolution du droit] du 26 août 1987, FF 1987 III 285, ch. 22.2p. 297 [ci-après : Message du Conseil fédéral du 26 août 1987]). Les conditions matérielles dont dépend l'octroi de l'autorisation fédérale de naturalisation ont donc en principe pour objet une évaluation de l'aptitude « personnelle » du requérant à obtenir la nationalité suisse.

### **E. 6.1.2**

Comme évoqué plus haut (consid. 5.2 supra), l'Etat doit, dans la législation sur la nationalité, tenir compte en premier lieu de son propre intérêt, non seulement à l'endroit des autres Etats, mais également à l'égard de sa population (cf. Fasel, op. cit., p. 37). En effet, ainsi que le Conseil fédéral l'avait déjà relevé dans le cadre du Message concernant la révision de la loi fédérale sur la naturalisation suisse et la renonciation à la nationalité suisse du 20 mars 1901 (FF 1901 II 769, p. 794 [ci-après : Message du Conseil fédéral du 20 mars 1901]), la naturalisation d'un ressortissant étranger ne saurait entraîner un préjudice pour la Confédération. Dans cette perspective, l'examen de l'aptitude du candidat à la naturalisation, au sujet duquel il convient de rappeler que le SEM peut faire appel à d'autres critères que ceux énoncés par l'art. 14 aLN (cf. Message du Conseil fédéral du 26 août 1987, ch. 22.2 p. 297; voir également Message du Conseil fédéral du 21 novembre 2001, ch. 2.2.1.2 p. 1843; cf. aussi Hartmann/Merz, *Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts*, 2009, p. 599, ch. 12.20; Gutzwiller, ouvrage de 2008, op. cit., pp. 233 et 241, nos 554 et 569, ainsi que réf. citées), est censé porter non seulement sur les circonstances touchant à sa personne, mais aussi sur celles se rapportant à sa famille (cf. Message du Conseil fédéral du 20 mars 1901, p. 795). Lors de l'adoption par les Chambres fédérales de la loi sur la nationalité du 29 septembre 1952, les rapporteurs ont précisé ainsi en quoi consistait l'examen de l'aptitude du requérant à la naturalisation : « Il faut que l'étranger sache qu'avant d'être naturalisé, sa personnalité, (mais aussi) celle des membres de sa famille, sa conduite morale et politique, ses rapports avec la communauté seront passés au crible » (cf. Fasel, op. cit., p. 101, note de bas de page no 23). La Confédération peut donc vérifier, lors de l'examen de l'aptitude du candidat à la naturalisation, s'il existe au niveau fédéral non seulement des informations touchant directement à la personne de ce dernier, mais aussi des éléments externes liés plus ou moins directement à sa personne, notamment par rapport aux faits et gestes d'autres membres de sa famille, qui sont susceptibles de former obstacle à l'octroi en sa faveur de la naturalisation suisse, tels que l'existence d'un risque pour la sûreté intérieure ou extérieure du pays.

### **E. 6.2**

Quel que soit le mode de naturalisation, l'aLN exige notamment du requérant qu'il ne mette pas en danger la sûreté intérieure et extérieure du pays (cf. art. 14 let. d, 18 al. 1 let. d et 26 al. 1 let. c aLN; voir, en ce sens, Sow/Mahon, in : Amarelle/Nguyen [éd.], op. cit., ad art. 14 LN, p. 56, ch. 2.5, no 32). Si, par son attitude, un candidat met en danger la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse, sa naturalisation serait contraire aux intérêts du pays. Dans ce cas, la naturalisation ne doit pas être possible. En revanche, si la mise en danger de la sécurité intérieure ou extérieure est uniquement de nature passagère, l'autorisation de naturalisation peut être accordée dès que tout risque est écarté (cf. Message du Conseil fédéral du 26 août 1987, ch. 22.2 p. 297; voir également ATAF 2013/34 consid. 5.3). Les notions de sûreté intérieure et extérieure du pays ne supposent pas la commission d'infractions passibles d'une peine privative de liberté, car elles ont une fonction préventive en tant qu'elles représentent un instrument de la protection de l'Etat (cf. ATAF 2018

VI/5consid. 3.3). Pour cette raison, le SEM communique les demandes de naturalisation pour consultation au sens de l'art. 14 let. d aLN au SRC, qui lui fait connaître sa prise de position (cf. art. 4 al. 2 let. d et 22 de l'ancienne ordonnance sur le Service de renseignements de la Confédération du 4 décembre 2009 dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 août 2017 [OSRC, RO 2009 6939] en relation avec son Annexe 1 ch. 4.2.1 et son Annexe 3 ch. 8.2.1; voir, depuis le 1er septembre 2017, l'art. 32 de l'ordonnance du 16 août 2017 sur le service de renseignement [ORens, RS 121.1] en relation avec son Annexe 3 ch. 9.2 et 9.2.1; cf. également ATAF 2015/1consid. 4.4; 2013/34 consid. 6.1; arrêt du TAF C-2917/2012 précitéconsid. 5.4). Conformément à l'art. 8 al. 3 let. c de l'ordonnance du 7 mars 2003 sur l'organisation du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (Org-DDPS, RS 172.214.1), le SRC constitue en effet le centre de compétence de la Confédération pour les affaires de renseignement et opérations policières préventives de sécurité intérieure et extérieure (ATAF 2015/1 consid. 4.4). Dans la mesure où, comme cela sera exposé plus bas, la naturalisation d'un étranger est susceptible d'entraîner une mise en danger des relations de la Suisse avec d'autres Etats, le SEM peut également solliciter de la Direction politique du DFAE, chargée notamment de la défense des intérêts de la Suisse en matière de politique extérieure et de l'entretien coordonné et stratégique des relations bilatérales et multilatérales (cf. art. 7 al. 2 let. a de l'ordonnance du 20 avril 2011 sur l'organisation du Département fédéral des affaires étrangères [Org DFAE], RS 172.211.1), une prise de position sur l'octroi éventuel de la naturalisation à cet étranger (ce que relève le Manuel Nationalité pour les demandes dès le 1.1.2018 cité plus haut [cf., en ce sens, ch. 323/2 dudit Manuel]). Il y a lieu à cet égard de souligner que les sources d'information sur lesquelles l'autorité administrative peut se fonder pour procéder à l'établissement des faits dans l'instruction d'une affaire(cf. art. 12 PA) non seulement comprennent les connaissances spécifiques propres de cette autorité, les éléments de fait relevant de la notoriété et les moyens de preuve mentionnés par l'art. 12 PA (documents, renseignements des parties, renseignements ou témoignages de tiers, visite des lieux et expertises), mais sont également susceptibles de résider dans les renseignements recueillis auprès d'autres autorités, en la forme notamment d'un rapport, les moyens de preuves énumérés dans la disposition précitée n'ayant point, selon la jurisprudence, un caractère exhaustif (cf. arrêts du TAF C-3769/2011 du 6 octobre 2014 consid. 4.4; C-563/2011 du 10 septembre 2014 consid. 4.3, et réf. citée). Le SEM reste toutefois dans l'obligation de procéder à sa propre évaluation des constatations émises par le SRC ou, en l'occurrence, par le DFAE, ainsi qu'à un examen d'ensemble des conditions de naturalisation sur la base des pièces de son propre dossier et, ce, dans le respect du droit d'être entendu (cf. Manuel de la nationalité pour les demandes jusqu'au 31.12.2017, chap. 4, ch. 4.7.4.1 et 4.7.4.2; pour un développement complet, cf. ATAF 2018 VI/5 consid. 3.10; 2015/1 consid. 4.4; 2013/34 consid. 6; arrêt du TAF C-3769/2011 précité consid. 4.6 et 4.7), tant le SRC que le DFAE n'ayant pas qualité de parties dans la procédure de naturalisation au sens de l'art. 6 PA (cf. art. 12 al. 2 let. e et 14 al. 1 de l'ordonnance du 17 novembre 1999 sur l'organisation du Département fédéral de justice et police[Org DFJP], RS 172.213.1 [voir, en ce sens, ATAF 2013/34 consid. 6.1, et jurisprudence citée]).

### **E. 6.3.1**

En vertu d'une norme constitutionnelle non écrite, la Confédération est chargée de veiller à sa sécurité intérieure et extérieure (cf. Rapport du Conseil fédéral du 2 mars 2012 donnant suite au postulat Malama 10.3045 du 3 mars 2010 Sécurité intérieure. Clarification des compétences, in FF 2012 4161, ch. 3.2.5 p. 4279). Ces pouvoirs inhérents trouvent leur

expression dans diverses dispositions constitutionnelles et différents actes normatifs (cf. ATF 117 Ia 221 consid. 3a à 3c, et réf. citées; Jurisprudence de la Commission suisse de recours en matière d'asile [JICRA] 1998/12-75 consid. 6).

### **E. 6.3.2**

La sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse dont il est fait mention à l'art. 14 let d aLN est une notion juridique indéterminée qui est également utilisée dans d'autres domaines du droit, en particulier dans les dispositions de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI, RS 142.20 [intitulée jusqu'au 31 décembre 2018 : loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers; LEtr, RO 2007 5437; cf., par ex., les art. 67 al. 4 et 68 al. 1 LEI concernant respectivement l'interdiction d'entrée en Suisse et l'expulsion prononcées par fedpol]) et dans d'autres lois fédérales (voir, par ex., les art. 53 let. b LAsi [refus de l'asile pour indignité] et 63 al. 2 LAsi [révocation de l'asile]; cf. notamment, sur ce qui précède, ATAF 2018 VI/5 consid. 3.2; 2013/23 consid. 3.2; Sow/Mahon, in : Amarelle/Nguyen [éd.], op. cit., ad art. 14 LN, p. 56, ch. 2.5, no 32). Dans le même sens, la disposition de l'art. 121 al. 2 Cst. confère au Conseil fédéral la compétence de prononcer « l'expulsion politique » d'étrangers qui menacent la sécurité du pays. Cette disposition, reprise de l'art. 70 aCst., fait en effet référence à la notion de mise en danger de la sécurité intérieure et extérieure du pays (cf. Message du Conseil fédéral relatif à une nouvelle constitution fédérale du 20 novembre 1996, FF 1997 I 1, pp. 343 et 344, ad art. 112 al. 2 du projet de nouvelle constitution; voir aussi Message du Conseil fédéral du 26 août 1987, ch. 22.2 p. 297). Or, si les ressortissants étrangers qui compromettent la sécurité de la Suisse sont susceptibles d'être expulsés, a fortiori la Confédération ne doit-elle rien faire pour les incorporer dans sa communauté (cf. Gutzwiller, ouvrage de 2008, op. cit., p. 237, no 563; Nguyen, Droit public des étrangers, op. cit., p. 727; Fasel, op. cit., p. 116, et réf. citées). En résumé, selon une définition donnée par Céline Gutzwiller (dans son nouvel ouvrage : Droit de la nationalité suisse, Acquisition, perte et perspectives, collection « Quid Juris », 2016, p. 40, let. c), l'absence de mise en danger de la sûreté intérieure et extérieure de la Suisse signifie que le candidat ne doit pas avoir d'activité propre à déstabiliser la situation politique ou les relations de la Suisse avec les pays qui l'entourent. Dans la mesure où aujourd'hui, la sécurité intérieure a acquis une dimension internationale marquée, il devient toujours plus difficile de délimiter de manière rigoureuse ces deux formes de sécurité (cf. ATAF 2018 VI/5 consid. 3.3; 2015/1 consid. 3.2; 2013/23 consid. 3.2, avec renvoi au Rapport du Conseil fédéral du 2 mars 2012 cité précédemment [FF 2012 4161, spéc. 4179]). L'une vise à garantir la coexistence pacifique sur le plan interne (cf. art. 57 Cst.) et l'autre vise à la promouvoir sur le plan international (cf. art. 54 al. 2 Cst. [cf. ATAF 2018 VI/5 consid. 3.3]). Sous la notion de mise en danger de la sécurité intérieure et extérieure de la Suisse, on entend en particulier, selon la pratique du Conseil fédéral relative à l'art. 121 Cst., la mise en danger de la primauté du pouvoir étatique dans les domaines militaire et politique. Il s'agit par exemple de la mise en danger par des actes de terrorisme ou d'extrémisme violent, par une activité de renseignements interdits, par la criminalité organisée ou par des actes et projets mettant sérieusement en danger les relations actuelles de la Suisse avec d'autres Etats ou cherchant à modifier par la violence l'ordre étatique établi (cf. ATAF 2018 VI/5 consid. 3.4; 2015/1 consid. 3.4; 2014/38 consid. 7.1.1; 2013/23 consid. 3.2, et réf. citées; arrêt du TAF C-3494/2013 du 8 avril 2015 consid. 5.2; voir également Message du Conseil fédéral concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002 3469, p. 3569, ad art. 67 du projet de loi portant sur l'expulsion susceptible d'être prononcée en vue du maintien de la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse).

### **E. 6.3.2.1**

La notion de sécurité intérieure et extérieure de la Suisse inclut l'examen de la menace pour les relations internationales de la Suisse (cf. Sow/Mahon, in : Amarelle/Nguyen [éd.], op. cit., ad art. 14 LN, p. 56, ch. 2.5, no 35). La Suisse s'efforce en effet d'entretenir de bonnes relations avec tous les Etats, quelle que soit leur organisation politique. Ainsi, le maintien des bonnes relations d'un pays avec les autres Etats est aussi un critère entrant en ligne de compte dans l'examen d'une éventuelle mise en danger de la sécurité nationale. La sûreté de l'Etat dépend en effet grandement de la qualité de ses relations avec les autres pays en matière de coopération internationale, celle-ci revêtant une importance capitale dans le cadre des mesures qu'il convient de mettre en oeuvre pour prévenir et combattre les dangers qui peuvent menacer l'Etat (cf. ATAF 2018 VI/5 consid. 3.6.2, et réf. mentionnées; voir en outre extrait de la décision du Conseil fédéral du 16 mai 2001 en la cause X contre le Département fédéral de justice et police publié dans la Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 65.93; cf. aussi Sow/Mahon, in : Amarelle/Nguyen [éd.], op. cit., ad art. 14 LN, p. 56, ch. 2.5, no 35). Selon les termes utilisés par le Conseil fédéral, « la sécurité extérieure est concernée, lorsqu'est menacée notamment son entente cordiale avec d'autres pays » (cf. ATAF 2014/38 consid. 7.1.1, avec renvoi au Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la politique de sécurité de la Suisse [RAPOLSEC 2000] du 7 juin 1999). De manière plus générale, les problématiques d'ordre migratoire sont susceptibles de peser sur les relations diplomatiques de l'Etat, et peuvent ainsi créer une menace pour la sécurité extérieure de la Confédération, ce qui contribue alors à justifier que l'étranger mis en cause ne puisse pas se voir octroyer un statut aussi favorable que l'asile ou que la nationalité suisse (cf., en ce sens, ATAF 2018 VI/5 consid. 3.6.2, et réf. citées). Au demeurant, indépendamment du fait que la notion de mise en danger de la sûreté de la Confédération mentionnée à la let. d est relativement large (cf. Fasel, op. cit., p. 225, note de bas de page no 85), il importe d'observer que les conditions « matérielles » mises à la naturalisation ne sont pas énumérées de façon exhaustive à l'art. 14 aLN, ainsi que cela résulte du texte même de cette disposition. Sont réservés en effet les cas spéciaux dans lesquels l'autorisation ne peut pas être accordée pour d'autres motifs (cf. Message du Conseil fédéral du 26 août 1987, ch. 22.2 p. 297; voir également Message du Conseil fédéral du 21 novembre 2001, ch. 2.2.1.2 p. 1843; cf. aussi Hartmann/Merz, op. cit., p. 599, ch. 12.20; Gutzwiller, ouvrage de 2008, op. cit., pp. 233 et 241, nos 554 et 569, ainsi que réf. citées). Comme l'a du reste souligné le législateur, il existe la possibilité pour la Confédération de refuser de donner l'autorisation fédérale lorsque le candidat, comme l'inclut du reste déjà la notion de mise en danger de la sécurité intérieure et extérieure du pays (cf. considérations émises ci-dessus), présente une menace pour les relations internationales de la Suisse (cf. Message du Conseil fédéral du 21 novembre 2001, ch. 2.2.1.2 p. 1843). Il en sera ainsi par exemple pour une personne qui a été active au sein ou pour des organisations dont les activités sont propres à déstabiliser la situation politique dans un Etat et dans ses territoires voisins et, de ce fait, compromettre les relations entre la Suisse et des Etats tiers (cf. Gutzwiller, ouvrage de 2008, op. cit., p. 238, no 563, avec renvoi notamment à l'ATF 129 II 193 et à une décision de la Cour EDH du 18 janvier 2001 déclarant irrecevable la requête d'Ahmed Zaoui c/ Suisse, in JAAC 65.139).

### **E. 6.3.2.2**

Dans un avis formulé le 22 décembre 1999, l'Office fédéral de la justice a notamment précisé à propos des conditions d'application de l'art. 121 al. 2 Cst. que, pour admettre

l'existence d'une mise en danger de la sécurité de la Suisse, consistant notamment dans le fait de nuire aux relations nouées par la Suisse avec d'autres Etats ou d'exercer des activités dirigées contre des Etats étrangers, il suffit que des indices concrets fassent craindre une telle menace, sans qu'il soit besoin que cette dernière se soit déjà produite (cf. extrait de l'avis de droit reproduit in Uebersax et al., *Ausländerrecht, Ausländerinnen und Ausländern im öffentlichen Recht, Privatrecht, Strafrecht, Steuerrecht und Sozialrecht der Schweiz*, 2002, p. 248, ch. 6.87). Ces mêmes critères sont donc susceptibles d'être retenus pour examiner la question de savoir si un candidat à la naturalisation suisse compromet la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse, en particulier s'il présente une menace pour les relations internationales de ce pays. A cet égard, il convient de préciser que cette menace peut survenir sans que l'étranger ne représente nécessairement un danger pour la sécurité intérieure du pays ou pour ses habitants (cf. ATAF 2018 VI/5 consid. 3.7; Nguyen, *Droit public des étrangers*, op. cit., p. 167). C'est le lieu ici de souligner que l'appréciation de cette menace doit reposer sur des exigences relativement strictes, dans la mesure où le droit de la nationalité représente un rattachement durable et juridiquement contraignant à l'Etat suisse, qui comporte la garantie d'une sécurité de séjour définitive (art. 25 al. 1 Cst.), ainsi que d'une protection diplomatique et consulaire à l'étranger. Cette situation se différencie substantiellement de l'examen de la question du refus d'octroi de l'asile pour des motifs d'indignité au sens de l'art. 53 LAsi (cf. ATAF 2015/1 consid. 6.4, et réf. cit.).

### **E. 6.3.2.3**

Le fait d'appartenir à un mouvement qui demande le changement radical du système politique ainsi que du pouvoir en place dans le pays d'origine, voire dans un pays tiers, et qui rejette implicitement tout dialogue avec ce dernier, peut suffire, suivant les circonstances, à démontrer une volonté pour l'intéressé de contribuer à déstabiliser l'ordre établi dans ce pays. Ainsi, la présence en Suisse d'une telle personne, même si elle-même se déclare comme non violente, peut légitimement être considérée comme menaçant la sûreté extérieure de l'Etat. Peut également constituer une menace, le comportement de la personne qui, sans en être formellement membre, exerce des activités illégitimes de soutien logistique, notamment de collectes de fonds, de recrutement ou de propagande en faveur de l'idéologie, des buts ou des moyens d'une organisation pratiquant le terrorisme ou l'extrémisme violent dans le pays d'origine, voire dans un pays tiers. Le degré de radicalité des organisations participant - directement ou indirectement - au soutien ou à la commission d'actes terroristes ou d'extrémisme violent, peut varier selon l'organisation concernée. Il en est de même des activités des personnes entrées en relation avec ces organisations, qui peuvent aller du simple acte d'adhésion jusqu'aux activités exercées consciemment en vue de soutenir les buts criminels de l'organisation (cf. ATAF 2018 VI/5 consid. 3.7.1, 3.7.2 et 3.7.5).

### **E. 6.4**

Il importe encore de souligner qu'en sa qualité d'autorité de recours, le TAF dispose en principe d'un plein pouvoir d'examen (art. 49 PA, en relation avec l'art. 37 LTAF et avec l'art. 2 al. 4 PA). Il revoit librement l'application du droit par l'autorité inférieure, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 49 let. a PA), la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 49 let. b PA) et l'opportunité de la décision attaquée (art. 49 let. c PA [cf. notamment arrêt du TF 2C\_221/2014 du 14 janvier 2015 consid. 5.3; ATAF 2010/53 consid. 9.1]). Ainsi, le TAF n'a pas seulement à déterminer si la décision de l'administration respecte les règles de droit, mais également si elle constitue une solution

adéquate eu égard aux faits (cf. notamment arrêt du TAF E-5688/2012 du 18 mars 2013 consid. 2.3 [non publié in ATAF 2013/23]). Son prononcé se substitue aux décisions de l'Administration fédérale (effet dévolutif complet [arrêt du TF 2C\_731/2007 / 2C\_737/2007 du 2 octobre 2008 consid. 1.2]). La jurisprudence atténue toutefois ce principe dans certaines situations. C'est ainsi que le TAF s'impose une certaine retenue dans le contrôle de l'appréciation à laquelle a procédé l'autorité inférieure lorsque la nature des questions litigieuses qui lui sont soumises l'exige, notamment lorsque leur analyse nécessite des connaissances spéciales, lorsqu'il s'agit d'apprécier un comportement personnel ou lorsqu'il s'agit de procéder à une évaluation relevant du domaine de la sécurité, ou encore lorsqu'il s'agit de décisions présentant un caractère politique (ATAF 2010/53 consid. 9.1; 2008/18 consid. 4; arrêt du TAF E-5688/2012 précité consid. 2.3, et réf. citées; voir également arrêt du TF 2C\_721/2012 du 27 mai 2013 consid. 4.2.2 [non publié aux ATF 139 II 384], et réf. citées; Moser et al., op. cit., p. 90.ch. 2.154). Le TAF doit également observer une certaine retenue dans son pouvoir d'examen lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, d'apprécier l'aptitude du recourant à bénéficier de la naturalisation suisse, plus particulièrement de déterminer si l'intéressé présente, par son comportement, une menace pour les relations internationales de la Suisse. Outre le fait que le SEM dispose, lorsqu'il fait application de l'art. 14 aLN, d'un large pouvoir d'appréciation (cf. consid. 5.2 supra; certains auteurs conférant même à l'autorisation fédérale de naturalisation un caractère discrétionnaire [cf. Fasel, op. cit., p. 54, note de bas de page no 55, et auteurs cités par ce dernier]), l'examen de cette question n'est en effet pas sans avoir des implications politiques (cf. Hartmann / Merz, op. cit., p. 595, note de bas de page no 15, et réf. citées), en particulier lorsqu'il s'inscrit dans le cadre de la problématique de la sauvegarde des intérêts de la Suisse au travers de ses relations avec l'étranger. En d'autres termes, les décisions du SEM refusant l'octroi de l'autorisation fédérale pour ce motif poursuivent un objectif dont la mise en oeuvre est d'ordinaire dévolue aux autorités gouvernementales et relève en principe d'un pouvoir discrétionnaire soustrait au contrôle judiciaire (cf., sur ce dernier point, ATF 121 II 248 consid. 1a; voir également en ce sens l'ATF 132 I 229 consid. 10.3). Même si l'art. 14 let. d aLN ne saurait être interprété comme conférant un tel pouvoir discrétionnaire au SEM, le TAF ne peut se reconnaître en pareille occurrence qu'un pouvoir d'examen réduit. Dans les hypothèses décrites ci-dessus, il est en effet admis que l'autorité judiciaire supérieure ne s'écartera pas sans nécessité de la conception de l'autorité inférieure disposant d'un important pouvoir d'appréciation (ATF 130 II 449 consid. 4.1; 129 II 331 consid. 3.2; Moser et al., op. cit., p. 90, no 2.154, et réf. mentionnées). La retenue n'est toutefois pas justifiée lorsque l'autorité inférieure n'a pas examiné les points essentiels pour la décision et n'a pas procédé de manière soigneuse et complète aux vérifications nécessaires (cf. ATAF 2012/18 consid. 5.3; 2011/47 consid. 5.1; 2008/18 consid. 4, et jurisprudence du TF citée).

## **E. 7**

En l'espèce, le SEM motive son refus initial d'octroyer l'autorisation fédérale en vue de la naturalisation ordinaire du recourant et des membres de sa famille par des préoccupations sécuritaires tenant aux conséquences négatives que la naturalisation de l'intéressé entraînerait sur les relations bilatérales entretenues entre la Suisse et l'Algérie, compte tenu du militantisme déployé par ce dernier en faveur du FIS. L'autorité intimée relève en ce sens que X. \_\_\_\_\_, qui exerçait en France des activités au profit de la FAF, a été expulsé de France en 1994 à destination du Burkina Faso par arrêté ministériel fondé sur des raisons sécuritaires. A l'appui de sa décision, le SEM invoque en outre le fait que, dans le cadre d'une décision prononcée en 2012 par la Haute Cour britannique, le nom de l'intéressé y

était mentionné à deux reprises en tant qu'il occupait une position de cadre au sein du FIS, ajoutant que ce dernier a encore signé entre-temps des pétitions revêtant un caractère politique.

### **E. 7.1**

Il importe de rappeler à cet égard que le FIS est une formation politique algérienne d'opposition qui a été créée en 1989 après l'adoption dans la nouvelle constitution algérienne du multipartisme et prônait la création d'un Etat fondé sur le strict respect des valeurs de l'Islam. Selon la doctrine de ce parti, la notion de démocratie était assimilée à l'athéisme et les partis en contradiction avec l'islam étaient condamnés. Avant le premier tour des élections législatives au mois de décembre 1991, certains dirigeants de ce parti évoquaient, en cas d'obtention de la majorité, l'interdiction des partis laïcs et socialiste. Le FIS a remporté 47% des votes lors du premier tour des élections législatives. L'intervention de l'armée, qui redoutait la victoire du FIS et la disparition de la république au second tour des législatives, a mis fin au processus électoral et le FIS a été frappé d'interdiction par une sentence d'un tribunal administratif d'Alger le 4 mars 1992. Le conflit sanglant qui a ensuite opposé les islamistes radicaux aux forces de sécurité algériennes s'est soldé, en près de huit années de violence intérieure, par la mort de 100 000 à 200 000 personnes. Parmi les groupes armés islamistes algériens, il convient de citer notamment l'Armée islamique du salut (AIS), fondée en 1994 et constituant le bras armé du FIS (dissoute en janvier 2000) et les Groupes islamistes armés (GIA), formation fondée en 1990. Suite à l'élection d'Abdelaziz Bouteflika (porté par l'armée et le Front de libération nationale [FLN]) à la présidence en avril 1999), le peuple algérien a approuvé, au mois de janvier 2000, la loi de concorde civile instaurant une amnistie partielle pour les islamistes non impliqués dans des crimes de sang. En juillet 2003, les deux chefs historiques du FIS ont ainsi bénéficié d'une libération. Par voie de référendum, le peuple algérien a adopté, le 29 septembre 2005, la Charte pour la paix et la réconciliation nationale prévoyant des mesures d'extinction des poursuites judiciaires, de grâce, de commutation de peine ou encore de remise de peine pour les auteurs, complices ou instigateurs de crimes qualifiés d'actes terroristes ou subversifs, à l'exception de ceux impliqués dans des massacres collectifs, des viols et des attentats à l'explosif dans des lieux publics. Sur la base de cette charte et de son ordonnance d'application, 2'200 prisonniers accusés d'actes terroristes ont été libérés et le leader du FIS, Rabah Kebir, est retourné en Algérie en septembre 2006. La mouvance islamiste, agissant dans la clandestinité, a hésité entre une option politique (négociations avec le pouvoir) et une voie radicale (violence terroriste, prônée et pratiquée par des éléments plus ou moins contrôlés comme le GIA et, ultérieurement, le groupe Al-Quaida au Maghreb islamique [AQMI; groupe existant jusqu'en 2007 sous l'appellation Groupe salafiste pour la prédication et le combat]). Une recrudescence des actes de violence politiques entraînant la mort de civils a toutefois été observée en Algérie à partir de 2006, pour un grand nombre sous la forme d'attentats à la bombe attribués à des membres du groupe AQMI (cf. article « Algérie : entre espoir et recul » publié sur le site internet : <https://ici.radio-canada.ca/nouvelles/dossiers/algerie/islamistes.html> [site consulté en mars 2019]; voir également arrêt du TF 1D\_8/2010 du 25 janvier 2011 consid. 2.5; arrêts du TAF E-5012/2006 du 20 septembre 2011 consid. 5.2.1; E-5408/2006 / E-3682/2009 du 6 décembre 2010 consid. 3.3.2.1; D-7849/2009 du 23 décembre 2009, et réf. citées). Les violences terroristes demeurent encore une réalité en Algérie (cf., en ce sens, le site internet du DFAE : <http://www.eda.admin.ch/Représentations et conseils aux voyageurs/Algérie/Conseils aux voyageurs/Situation générale> [consulté en mars 2019]).

Même si le nombre d'islamistes armés recherchés en Algérie a chuté au cours des vingt dernières années, le net recul ainsi observé ne signifie pas qu'aujourd'hui la menace terroriste a disparu, des ressortissants étrangers ayant de surcroît rejoint les rangs d'AQMI et de la branche algérienne du groupe Etat islamique (cf. article publié le 28 mai 2018 sur le site internet de Middle East Eye [édition française] : <https://www.middleeasteye.net/fr/news/en-algerie-il-resterait-moins-de-800-islamistes-armes> [site consulté en mars 2019]). A titre d'exemple, on citera un violent accrochage survenu à la fin juillet 2018 dans l'Est algérien entre un détachement de l'armée algérienne et un groupe d'islamistes armés, dont le bilan a fait état de plusieurs morts (cf. article paru en ce sens sur le site internet de la BBC [News / Afrique] : <https://www.bbc.com/afrique/region-45027010>; voir également, sur ce point : p. 11, ch. 4, du « Rapport sur l'état des relations UE-Algérie dans le cadre de la Politique Européenne de Voisinage [PEV) rénovée » de mars 2018 figurant sur le site internet : [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/rapport\\_sur\\_I27etat\\_des\\_relations\\_ue\\_algerie\\_2018.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/rapport_sur_I27etat_des_relations_ue_algerie_2018.pdf) [sites consultés en mars 2019]). Dans ce contexte, il n'est pas inutile de souligner qu'au mois d'octobre 2002, le Conseil fédéral a été amené à interdire à des dirigeants du FIS vivant en Suisse de faire de la propagande et de prôner, justifier ou soutenir l'usage de la violence depuis le territoire suisse, activités mettant en péril les relations de la Suisse avec l'étranger. Dans son rapport du 25 août 2004 sur l'extrémisme (FF 2004 4693), le Conseil fédéral range le FIS aux côtés des mouvements d'extrémisme religieux ralliés à l'idéologie violente prônée par les Frères musulmans, préconisant une interprétation stricte de la charia (pp. 4727 à 4729) et rejetant par définition les valeurs fondamentales de la démocratie libérale et de l'Etat de droit (p. 4701 [cf., sur ce point, arrêt du TF 1D\_8/2010 précité consid. 2.5]).

### **E. 7.2.1**

Ainsi qu'évoqué dans la partie en fait du présent arrêt, l'examen des pièces du dossier, plus particulièrement celles relatives à la procédure d'asile, révèle que le recourant, qui avait quitté son pays d'origine au mois de janvier 1981 pour s'installer en France, y a été mis au bénéfice d'un certificat de résidence valable jusqu'en 1999. Selon les motifs qu'il a invoqués à l'appui de sa demande d'asile devant les autorités suisses, il est devenu membre, en été 1992, de la FAF, association sous le couvert de laquelle agissait le FIS et pour le compte de laquelle il a ensuite, en compagnie d'autres ressortissants algériens, distribué les bulletins d'informations édités par cette dernière et des tracts dénonçant la violence pratiquée par le régime algérien au pouvoir. A plusieurs reprises, il a également participé à des meetings de la FAF, lors desquels il avait été chargé de tâches de sécurité. Après que les publications de la FAF eurent été interdites de parution en 1993 de la part du gouvernement français, il n'a plus exercé d'activité en faveur de cette association. Au mois de novembre 1993, sa maison à J.\_\_\_\_\_ a été perquisitionnée par les services de sécurité français (DST), qui étaient alors accompagnés de membres des Renseignements généraux (RG) et de la police judiciaire (PJ). Emmené au poste de police, il a été soumis à un interrogatoire, au terme duquel il a été remis en liberté. Au début août 1994, date à laquelle le Consulat de France à Alger avait été la cible d'un attentat, la police française a procédé à son arrestation, en même temps qu'à celle d'une vingtaine d'autres compatriotes parmi lesquels figurait le président de la FAF. Emmené à la caserne de (...), il avait, à l'instar de ces derniers, été expulsé, par arrêté ministériel du 5 août 1994, vers le Burkina Faso en date du 31 août 1994. Après être demeuré dans ce dernier Etat jusqu'en novembre 1996, il avait pris l'avion pour se rendre, via Bruxelles, à Genève, muni d'un faux passeport sud-africain.

### E. 7.2.2

Bien qu'il tente de minimiser la portée de son activisme politique au sein de la FAF en affirmant n'avoir fait qu'imprimer et distribuer des tracts de nature purement informative à l'intention de la population française (cf. p. 3 du mémoire de recours du 18 janvier 2016), X. \_\_\_\_\_ ne saurait, compte tenu de la mesure administrative prise au niveau ministériel le 5 août 1994 à son encontre par les autorités françaises et fondée sur des raisons sécuritaires, être considéré comme un membre insignifiant de l'association précitée, utilisée comme principale couverture du FIS sur sol français. Il faut également retenir en ce sens que l'arrêté ministériel du 5 août 1994 prononçant l'expulsion de l'intéressé du territoire français à destination du Burkina Faso a été pris en application de l'ancien art. 26 al. 2 de l'ordonnance no 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers. Cette disposition prévoyait la possibilité d'une telle mesure lorsqu'elle constituait une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou pour la sécurité publique (cf. site internet : [https://www.legifrance.gouv.fr/ordonnance no 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France / version en vigueur du 01.01.1994 au 27.11.2003](https://www.legifrance.gouv.fr/ordonnance-no-45-2658-du-2-novembre-1945-relative-aux-conditions-d-entree-et-de-sejour-en-france-version-en-vigueur-du-01.01.1994-au-27.11.2003)). Le recourant soutient néanmoins que son expulsion de France par arrêté ministériel était un « coup tordu fomenté par le Ministre de l'intérieur de l'époque, Charles Pasqua, et les services de sécurité algériens pour discréditer les mouvements d'opposition au régime algérien actifs à l'étranger » (cf. prise de position écrite du 15 juillet 2015 adressée au SEM). Dès lors que cette décision administrative émane d'une autorité française et, donc, d'un organe représentant un Etat de droit reconnu, le TAF ne saurait, en l'absence de tout élément probant contraire, remettre en cause le fondement sécuritaire dudit arrêté. Au demeurant, il y a lieu de relever en ce sens que l'instance judiciaire française auprès de laquelle l'arrêté ministériel du 5 août 1994 a été déféré a, selon les indications données par l'intéressé, constaté la légalité de la mesure d'expulsion sur laquelle portait dit arrêté (cf. réponse à la question no 71, p. 8, du procès-verbal de l'audition tenue le 20 août 1998 à l'ODR). L'importance de l'activisme politique de X. \_\_\_\_\_ au sein de la FAF et, donc, de son soutien au FIS transparaît du reste dans ses propos, l'intéressé ayant précisé avoir reçu à son domicile à J. \_\_\_\_\_ le président de ladite association et une seconde personne avec lesquels il avait été discuté d'un plan d'implantation de la FAF dans cette dernière ville (cf. réponses aux questions nos 11 à 19, ainsi qu'aux questions nos 102 à 105, pp. 2, 3 et 12 du procès-verbal d'audition précité du 20 août 1998). Sachant que quatre années s'étaient écoulées depuis son expulsion du territoire français et à supposer que le recourant n'eût endossé qu'un rôle mineur au sein de la FAF, l'on perçoit alors difficilement que ce dernier eut pu encore, ainsi qu'il l'a affirmé lors de son audition du 20 août 1998 devant l'ODR, encourir un danger de mort de la part des forces de sécurité militaires algériennes en cas de retour dans sa patrie (cf. réponse à la question no 84, p. 9, du procès-verbal d'audition susmentionné). Il sied au contraire de déduire des éléments qui précèdent que X. \_\_\_\_\_ était nécessairement connu des autorités algériennes pour avoir affiché ouvertement son opposition à l'égard du régime algérien et avoir entretenu des liens de proximité au cours des années passées en France avec les principaux responsables du FIS en ce pays, en particulier les dénommés R. \_\_\_\_\_ (cf. réponse à la question no 13, p. 2, du procès-verbal d'audition du 20 août 1998 précité, ainsi que p. 7g du procès-verbal d'audition du 31 janvier 1997 et article du journal [...] du [...] 1993 : [...], figurant sur le site internet : [https:// www... \[consulté en mars 2019\]](https://www...)) et S. \_\_\_\_\_, président de [...] (cf. réponses aux questions nos 11 à 13, p. 2 du procès-verbal d'audition du 31 janvier 1997 et article notamment du journal [...] : [...], figurant sur le site internet :

<https://www...> [consulté en mars 2019]). Il est notoire également qu'au cours des années qui ont suivi l'interdiction du FIS au printemps 1992, le régime algérien a continué de poursuivre et de condamner ceux qui étaient soupçonnés d'être des islamistes armés ou des civils qui les appuyaient, ainsi que les activistes notoires des droits de l'homme, les déserteurs et les réfractaires, les personnes ayant témoigné des actes de tortures commis par leurs collègues (cf., sur les points qui précèdent, JICRA 1998/26-225 consid. 7b). A cela il importe d'ajouter, à l'instar de l'autorité intimée, que le recourant a encore été cité à deux reprises en marge d'une décision de la Haute Cour britannique (« Immigration and Asylum Chamber ») du (...) 2012 le désignant comme un des principaux cadres du FIS (cf. ch. 71, pp. 20 et 21, et ch. 79, p. 22, de la décision précitée publiée sur le site internet : <https://...> [site consulté en mars 2019]). L'hypothèse selon laquelle l'intéressé occupait en réalité une fonction dirigeante au sein de la partie de ce mouvement politique implanté alors en Europe doit donc être sérieusement envisagée et tenue pour un élément supplémentaire propre à susciter des réserves de la part des autorités suisses compétentes en matière de naturalisation au niveau de la sauvegarde de la sûreté extérieure de la Suisse. Certes, il est vrai qu'après l'interdiction du FIS, l'arrestation et la mise en détention de ses membres les plus influents, le président Bouteflika a prononcé une amnistie en faveur des membres de ce mouvement suite à l'adoption par le peuple algérien de la loi sur la concorde civile, le 13 janvier 2000 (cf. arrêt du TAF E-3944/2006 du 23 juillet 2007 consid. 4.2). Même si, aujourd'hui, l'Algérie n'est plus confrontée à une situation de guerre civile et si le FIS n'a plus l'importance qu'il avait, le recourant laisse toutefois apparaître, par le comportement adopté entre-temps, qu'il n'a pas véritablement rompu ses liens avec les anciens membres et responsables de ce parti, mais est au contraire resté proche de la mouvance islamique désireuse d'un changement radical en Algérie. Comme l'a mis en exergue le SEM dans la motivation de la décision querellée (cf. p. 2, ch. 6, et p. 3, ch. 5), il appert que l'intéressé a notamment apposé, en 2012, sa signature sur une pétition réclamant la libération définitive de T. \_\_\_\_\_, incarcéré alors en (...) dans l'attente d'une décision de la justice de ce pays sur une demande d'extradition formulée par l'Algérie. Ce dernier, opposant politique connu du régime algérien et ayant occupé notamment la charge d'ancien responsable du (...) du FIS à l'étranger entre (...) et (...), compte parmi les membres fondateurs du « Mouvement Rachad » créé en 2007 et a exercé la fonction de (...) de la fondation « Alkarama » (cf. communiqué de Rachad - France du [...] 2012 publié sur le site internet [...] : <https://...>; voir également l'article [...] sur le site internet [...] : <https://...>; cf., en outre, l'article du journal [...] : [...] publié le [...] sur le site internet dudit journal : <https://www....> [sites consultés en mars 2019]). Or, il est notoire que le « Mouvement Rachad » et la fondation « Alkarama », bien que ces entités se présentent, pour la première, comme un rassemblement politique, social et intellectuel oeuvrant, par des voies non violentes, pour un changement véritable du système politique algérien (cf. la Charte du Mouvement figurant sur le site internet de ce dernier : [https://www.rachad.org/fr/documents\\_rachad](https://www.rachad.org/fr/documents_rachad) [site consulté en mars 2019]) et, pour la seconde, comme une organisation non gouvernementale de défense des victimes des violations des droits de l'homme dans le monde arabe (cf. la Charte de ladite ONG figurant sur le site internet : <https://www.alkarama.org/fr/a-propos/notre-charte> [site consulté en mars 2019]), s'appuient en partie sur d'anciens membres ou sympathisants d'organisations islamiques, notamment du FIS (cf. arrêt du TAF C-1121/2006 du 21 août 2009 consid. 6.1.2, et réf. citées). Outre que le « Mouvement Rachad » est décrit comme portant des accusations virulentes contre le régime algérien qu'il souhaite renverser (cf. l'article précité du [...] du journal [...] : [...]), la fondation « Alkarama » fait également l'objet de polémiques

quant à de supposés liens avec le terrorisme, plus particulièrement avec « Al-Qaida ». Ainsi l'un de ses anciens présidents d'origine qatari figurait-il, en automne 2014, sur la liste de l'ONU des personnes sanctionnées pour ses liens avec « Al-Qaida » (cf. l'article du journal « Le Temps » du 14 octobre 2014 : « La Ville de Genève a financé une ONG accusée de liens avec Al-Qaida » publié sur le site internet dudit journal : [https://www.letemps.ch/suisse/ville-geneve-finance-une-ong-accusee\\_liens\\_al-qaida](https://www.letemps.ch/suisse/ville-geneve-finance-une-ong-accusee_liens_al-qaida); voir également le site internet de l'ONU: <https://www.un.org/press/fr/2017/sc12719.doc.htm> [sites consultés en mars 2019]). Dans ce même ordre d'idées, il y a lieu de relever que X. \_\_\_\_\_ a également signé, en 2012, une pétition intitulée « Pour que Nezzar et tous ses acolytes soient jugés » (cf. site internet : [https://www.petitions24.net/pour\\_que\\_nezzar\\_et\\_tous\\_ses\\_acolytes\\_soient\\_juges](https://www.petitions24.net/pour_que_nezzar_et_tous_ses_acolytes_soient_juges) [consulté en mars 2019]). Dite pétition faisait suite à l'ouverture par le Ministère public de la Confédération (MPC) en 2011 d'une instruction pénale du chef de crimes de guerre contre le général Khaled Nezzar (ancien chef d'Etat-major des forces armées algériennes et ancien ministre de la Défense au sein du Haut Comité d'Etat [HCE] dans les années 90), après que trois personnes domiciliées en Suisse eurent déposé une plainte à son endroit (cf. article du journal « Le Temps » du 6 juin 2018 : « Le Tribunal pénal fédéral refuse de classer l'affaire Nezzar » publié sur le site internet dudit journal : <https://www.letemps.ch/suisse/tribunal-penal-federal-refuse-classer-laffaire-nezzar>; voir également le communiqué aux médias du Tribunal pénal fédéral (TPF) du 6 juin 2018 publié sur le site internet de ce Tribunal : <https://www.bstger.ch/fr/media/communicati-stampa/2018.html> [sites consultés en mars 2019]). Il est patent que cette affaire s'avère sensible encore actuellement sur le plan politique, dans la mesure où le général Nezzar incarne le choix fait par le régime algérien de lutter à l'époque contre les terroristes et où le pouvoir politique qui était alors à la tête de ce pays est toujours en place (cf. l'article « Gros coup de froid dans les relations algéro-suisse » publié le 7 novembre 2018 sur le site internet : <https://fr.hespress.com/28060-gros-coup-de-froid-sur-les-relations-algero-suisse.html> [consulté en mars 2019]). Dite procédure judiciaire pourrait être d'autant plus un sujet de crispation dans les relations entre la Suisse et l'Algérie que la poursuite pénale engagée contre le général Nezzar paraît être la seule inculpation pour crimes de guerre d'un membre des forces armées algériennes pour des faits survenus durant la guerre civile (cf. article du journal « Le Temps » : « Le Ministère public de la Confédération classe l'affaire du général Nezzar » publié le 18 janvier 2017 sur le site internet dudit journal : <https://www.letemps.ch/suisse/ministere-public-confederation-classe-laffaire-general-nezzar>; Bénédicte De Moerloose / Danielle Perissi, La compétence universelle comme instrument de la justice internationale : l'exemple de la Suisse, dans un extrait de l'article « Vingt ans de justice internationale pénale » paru dans les Dossiers de la Revue de droit pénal et de criminologie au no 21 et publié sur le site internet : <https://books.google.ch/books?isbn=2874033766> [sites consultés en mars 2019]; voir également, en ce sens, l'article susmentionné « Gros coup de froid dans les relations algéro-suisse »). Ainsi, par son activisme politique antérieur et le maintien de ses liens avec la mouvance islamique désireuse d'un changement radical en Algérie, concrétisé par son soutien à des pétitions, dont les noms des signataires ont été relayés sur des sites d'Internet et qui sous-tendaient les mêmes visées politiques radicales, le recourant représente, par son comportement, un danger concret pour la sûreté intérieure et extérieure de la Suisse, plus spécifiquement sur le plan de sa politique extérieure. En effet, la consolidation du statut de X. \_\_\_\_\_ en Suisse par l'octroi en sa

faveur de la nationalité suisse ne manquerait pas, en considération des éléments qui précèdent, d'avoir pour conséquence de compromettre les relations bilatérales nouées avec l'Algérie, qui constitue, selon les informations publiées par le DFAE, l'un des partenaires importants de la Suisse en Afrique. En particulier, des discussions régulières sur la migration se poursuivent depuis 2012 entre la Suisse et l'Algérie (cf. site internet du DFAE : [http://www.eda.admin.ch/Représentations\\_et\\_conseils\\_aux\\_voyageurs/Algérie/Relations\\_bilatérales\\_Suisse-Algérie](http://www.eda.admin.ch/Représentations_et_conseils_aux_voyageurs/Algérie/Relations_bilatérales_Suisse-Algérie) [consulté en mars 2019]).

## **E. 8**

Dans l'argumentation de son recours (cf. p. 5 dudit recours), X.\_\_\_\_\_ s'est plaint notamment d'une inégalité de traitement par rapport à un autre ressortissant algérien naturalisé suisse, K.\_\_\_\_\_, qui aurait connu le même parcours que lui, en ce sens qu'il avait également été membre de la FAF en France et donné lieu à une expulsion de ce pays à destination du Burkina Faso. Le recourant a en outre fait valoir dans ses écritures du 23 février 2018 (p. 1, ch. 2) que le traitement de sa demande de naturalisation était empreint d'arbitraire en considération du sort réservé à la même requête déposée par deux autres compatriotes, I.\_\_\_\_\_ et L.\_\_\_\_\_, anciens militants du FIS.

### **E. 8.1**

La protection de l'égalité (art. 8 Cst.) et celle contre l'arbitraire (art. 9 Cst.) sont étroitement liées. Selon la jurisprudence, une décision est arbitraire lorsqu'elle ne repose pas sur des motifs sérieux et objectifs ou n'a ni sens ni but. Elle viole le principe de l'égalité de traitement lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (cf. notamment ATF 144 I 133 consid. 5.1.1; 141 I 235 consid. 7.1; voir également ATAF 2015/22 consid. 7.1; 2010/53 consid. 12.1; 2010/6 consid. 4.1). L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement (arrêts du TF 5A\_315/2016 du 7 février 2017 consid. 4.1; 2C\_1022/2011 du 22 juin 2012 consid. 7.1, non publié in ATF 138 I 367).

#### **E. 8.2.1**

Dans l'affaire d'espèce, la situation du recourant ne peut être tenue pour similaire à celle de K.\_\_\_\_\_. Certes, il ressort des pièces du dossier constitué au nom de ce dernier qu'à l'instar de X.\_\_\_\_\_, le prénommé a appartenu, alors qu'il vivait en France, à la FAF et a notamment distribué, pour le compte de cette association, des journaux. Arrêté par la police française en août 1994 avec d'autres ressortissants algériens, parmi lesquels figurait le recourant, K.\_\_\_\_\_ a été emmené à la caserne de (...), avant d'être expulsé, par arrêté ministériel rendu le jour de son arrestation, vers le Burkina Faso, d'où il est parti un peu plus de deux ans plus tard, muni d'un faux passeport, pour rejoindre finalement la Suisse. Comme cela a été le cas en ce qui concerne l'expulsion du territoire français ordonnée à l'égard du recourant, la mesure d'éloignement prise à l'endroit du prénommé était motivée par la nécessité impérieuse de sauvegarder la sûreté de l'Etat et la sécurité publique, les autorités françaises reprochant à ce dernier son soutien à des groupes armés d'islamistes algériens. Il s'avère toutefois que, contrairement à ce qu'il résulte du comportement du

recourant qui a démontré, au cours des années qui ont suivi le dépôt de sa demande d'asile en Suisse, qu'il n'avait pas totalement rompu avec la mouvance islamiste radicale, l'autorité ne dispose d'aucun élément ou indice concret laissant apparaître que K. \_\_\_\_\_ aurait maintenu, depuis son arrivée sur territoire helvétique en 1996, des liens étroits avec ces mêmes milieux et, donc, continué à afficher publiquement son soutien politique à un renversement du régime algérien actuel.

### **E. 8.2.2**

Quant aux cas d'I. \_\_\_\_\_ et de L. \_\_\_\_\_ cités par le recourant, celui-ci ne donne pas de détails suffisants sur les éléments qui sont prétendument susceptibles de justifier en sa faveur un traitement comparable à celui de ces deux personnes en matière de naturalisation, procédure dans le cadre de laquelle il convient de rappeler que l'autorité intimée dispose d'une certaine liberté d'appréciation pour se prononcer sur l'octroi de l'autorisation fédérale (cf. consid. 5.2 supra [voir arrêts du TF 2P.260/2006 du 8 janvier 2007 consid. 3.3; 2A.449/1999 du 10 janvier 2000 consid. 4a/bb]). Au vu de ce qui précède, les griefs tirés de l'égalité de traitement et de l'interdiction de l'arbitraire sont mal fondés.

### **E. 9**

Ainsi que cela ressort du dispositif de la décision querellée, le SEM a également refusé d'octroyer à l'épouse et aux enfants de X. \_\_\_\_\_ l'autorisation fédérale en vue de leur naturalisation.

#### **E. 9.1**

Les considérants de la décision du SEM ne comportent toutefois aucune motivation indiquant en quoi les membres de la famille du recourant compromettraient eux aussi la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse. Or, sous l'angle du droit d'être entendu, une motivation insuffisante peut être retenue si la décision attaquée, sur un point litigieux, n'est aucunement motivée ou si cette motivation est à ce point indigente que le recourant ne soit pas à même de la contester à bon escient (cf. ATF 133 III 439 consid. 3.3; 126 I 97 consid. 2b), ce qui est le cas en l'espèce puisqu'aucune justification n'est avancée quant au refus d'accorder l'autorisation fédérale en vue de la naturalisation de l'épouse et des enfants de X. \_\_\_\_\_. Dans sa réponse au recours du 29 août 2016, l'autorité intimée s'est toutefois déterminée sur ce point en exposant, d'une part, qu'elle était disposée à octroyer dite autorisation fédérale aux enfants du couple et, d'autre part, qu'elle maintenait son refus d'accorder une telle autorisation en faveur de l'épouse du recourant, au motif que l'octroi de la nationalité suisse à cette dernière pourrait être considéré comme une faveur faite à l'intéressé et nuirait par conséquent aux relations bilatérales entre la Suisse et l'Algérie. Dès lors que le SEM s'est ainsi déterminé sur cette question dans sa réponse au recours du 29 août 2016 et que la possibilité de répliquer a été offerte au recourant, le TAF peut, conformément à la jurisprudence (cf. ATF 137 I 195 consid. 2.3.2; 136 V 117 consid. 4.2.2.2) et dans la mesure où il dispose d'un plein pouvoir d'examen (art. 49 PA), considérer que le vice éventuel entachant la motivation de la décision querellée a été guéri par la présente procédure de recours (cf. également arrêt du TF 1C\_341/2015 du 9 décembre 2015 consid. 3.1). Les conditions posées par la jurisprudence pour une réparation du droit d'être entendu par l'autorité judiciaire de recours sont donc réalisées en l'espèce (ATF 135 I 279 consid. 2.6.1).

#### **E. 9.2.1**

Sur le fond, le TAF retient, à l'instar de l'appréciation émise par le SEM dans ses prises de position des 29 août 2016 et 17 janvier 2018, que l'octroi de la naturalisation suisse à l'épouse du recourant ne manquerait pas de nuire également à la qualité des relations liant la Suisse et l'Algérie, dès lors qu'une telle décision apparaîtrait en effet comme une faveur faite à ce dernier par les autorités helvétiques, en tant qu'elle le placerait dans une situation privilégiée au niveau de son séjour sur le territoire suisse. Il n'est pas contestable que l'octroi de ce statut en faveur de l'épouse de X. \_\_\_\_\_ serait de nature à rendre beaucoup plus difficile une éventuelle expulsion ou un éventuel renvoi de Suisse du prénommé, dans l'hypothèse où celui-ci devait un jour se faire l'auteur d'actes répréhensibles lésant, à un titre ou à un autre, les intérêts de son Etat d'origine. Même si le recourant et les membres de sa famille se trouvent déjà au bénéfice d'autorisations d'établissement susceptibles de n'être révoquées qu'à de strictes conditions (cf. art. 63 LEI), la naturalisation de l'épouse de X. \_\_\_\_\_ renforcerait encore plus le droit de présence de ce dernier en Suisse. A cet égard, il sied d'observer que la situation de l'intéressée n'est pas comparable à celle des enfants du couple, dont l'aîné a déjà atteint sa majorité et les autres se trouvent proches de leur majorité. La naturalisation des enfants n'est en effet pas de nature à renforcer durablement, contrairement à ce qui serait le cas lors d'une éventuelle naturalisation de son épouse, le droit de présence sur sol suisse de leur père, faute pour celui-ci d'être encore en mesure, à partir du moment où les enfants auront tous prochainement accédé à leur majorité, de se réclamer de ses relations parentales avec ces derniers pour en tirer avantage au niveau de son séjour en ce pays. Pour ces raisons, le rejet de la demande de naturalisation s'avère, en regard de l'art. 14 let. d aLN, justifié également pour des motifs liés à la protection de la sûreté intérieure et extérieure de la Suisse en tant qu'elle concerne l'épouse de X. \_\_\_\_\_ (cf. les observations formulées au consid. 6.1.2 supra).

### **E. 9.2.2**

Quant aux trois enfants du couple, dont les deux plus jeunes sont encore mineurs, l'autorité intimée a indiqué, durant le cours de la présente procédure, être disposée à octroyer l'autorisation fédérale en vue de leur naturalisation et considéré donc, de manière implicite, qu'il n'existait aucun élément permettant de penser que ces derniers seraient susceptibles, en raison de leur lien de filiation avec leurs parents, de compromettre la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse, plus spécifiquement par rapport aux relations bilatérales nouées entre la Suisse et l'Algérie. En l'absence effective dans le dossier de tout élément pouvant faire craindre que la naturalisation des enfants du couple comporterait des conséquences négatives sur la qualité des relations internationales de la Suisse, le TAF fait sienne l'appréciation du SEM et lui renvoie le dossier de la cause pour qu'il octroie formellement l'autorisation fédérale à leur naturalisation.

### **E. 10.1**

Il s'ensuit que la décision du 2 décembre 2015 par laquelle le SEM a refusé d'octroyer l'autorisation fédérale en vue de naturalisation est conforme au droit en ce qui concerne X. \_\_\_\_\_ et son épouse, Y. \_\_\_\_\_. En tant qu'elle a trait aux trois enfants du couple, la décision de refus d'octroi de la naturalisation est infondée.

### **E. 10.2**

En conséquence, le recours est rejeté en tant qu'il a pour objet le refus d'octroyer l'autorisation fédérale en vue de la naturalisation de X. \_\_\_\_\_ et de son épouse, Y. \_\_\_\_\_. Le recours est admis en ce qui concerne le refus d'accorder l'autorisation

fédérale en vue de la naturalisation de leurs enfants, B.\_\_\_\_\_, C.\_\_\_\_\_ et D.\_\_\_\_\_. Partant, la décision du SEM du 2 décembre 2015 est annulée en tant qu'elle vise les trois enfants susnommés et le dossier de la cause renvoyé au SEM pour que soit formellement octroyée l'autorisation fédérale à leur naturalisation.

### **E. 11.1**

Vu le rejet partiel du présent recours, il y a lieu de mettre des frais de procédure réduits à la charge du recourant (art. 63 al. 1 2ème phrase PA en relation avec l'art. 6 let. b du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173320.2]). Aucun frais n'est mis à la charge de l'autorité inférieure partiellement déboutée (cf. art. 63 al. 2 PA).

### **E. 11.2**

Dès lors qu'il obtient partiellement gain de cause, le recourant a droit à l'allocation de dépens réduits (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7al. 2 FITAF). En l'absence de décompte de prestations, le TAF fixe l'indemnité sur la base du dossier (art. 14 al. 2 FITAF). Au vu de l'ensemble des circonstances du cas, de l'importance de l'affaire, du degré de difficulté de cette dernière et de l'ampleur du travail accompli par le mandataire du recourant, le TAF estime, au regard des art. 8 ss FITAF, que le versement d'un montant de 700 francs à titre de dépens réduits apparaît comme équitable en la présente cause. (dispositif page suivante)

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