

# NE\_GERICHTE CDP.2018.176 vom 11. September 2018

NE Tribunal cantonal, 2018-09-11, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_gerichte\\_CDP.2018.176](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2018.176)

FR: NE\_GERICHTE CDP.2018.176 du 11 septembre 2018

IT: NE\_GERICHTE CDP.2018.176 del 11 settembre 2018

## Erwägungen

### E. 1

let. a LEtr, arrêt du TF du 20.01.2012 [2C\_749/2011], cons. 3.3). L'utilisation du terme "plus spécialement" ne revêt à cet égard qu'un caractère exemplatif et implique que d'autres critères peuvent être pris en compte (arrêt du 15.08.2012 [CDP.2011.364]). A titre comparatif, en matière de droit de séjour, les infractions radiées du casier judiciaire peuvent également être prises en considération dans le cadre de l'examen du respect de l'ordre public suisse (intégration) au sens de l'article 50 al. 1 let. a LEtr (arrêt du TF du 20.01.2012 [2C\_749/2011] cons. 3.3).

b) En l'espèce, il est établi qu'au cours de la procédure devant le conseil communal, la condamnation pénale ressortant du casier judiciaire de la recourante a été radiée par l'effet de l'écoulement du temps. Il n'est pas non plus contesté que, hormis les faits qui lui ont été reprochés il y a déjà presque dix ans, la recourante a toujours respecté l'ordre juridique suisse ; n'a par la suite commis aucune infraction, ni ne fait l'objet d'une procédure en cours ; ne présente aucune poursuite ni acte de défaut de biens et se trouve en règle avec ses impôts depuis son arrivée dans le canton. De plus, conformément à la jurisprudence, l'état de fait existant au moment de statuer est en principe déterminant s'agissant des procédures relevant du droit des étrangers, y compris en matière de naturalisation (arrêt du TF du 28.03.2003 [2A.451/2002] cons. 1.2 et références citées), de sorte que c'est bien la situation actuelle de la recourante qui doit être prise en considération.

Cela étant, il ressort particulièrement du courrier du 24 octobre 2017 du conseil communal que le comportement reproché à la recourante dans le cadre de ses antécédents pénaux n'est pas la perception indue de prestations de l'aide sociale au sens strict, mais bien plus le fait de n'avoir rien entrepris pour rétrocéder les montants soustraits illicitement, ce que la recourante a implicitement admis lors de son audition du 26 avril 2018 en déclarant que sans travail, elle ne pourra rien rembourser.

Une intégration réussie au sens de l'article 14 a LN se traduit entre autres par la capacité à mener une vie autonome (FF 2011 p. 1815). L'exigence de l'indépendance financière touche plus particulièrement les personnes qui souffrent d'une déficience corporelle, psychique, mentale ou encore une maladie chronique dans le sens qu'il est difficile pour elles, selon le handicap, de remplir cette condition. Cet état de fait ne leur étant pas imputable, il est nécessaire d'en tenir compte dans la pondération des critères d'intégration (Sow/Mahon, Code annoté de droit des migrations, volume V : Loi sur la nationalité, p. 53). La jurisprudence du Tribunal fédéral a en outre précisé que l'intégration d'un candidat à la naturalisation ne pouvait pas être jugée insuffisante au seul motif qu'il n'exerçait pas d'activité lucrative (ATF 137 I 235, cons. 3.6; JdT 2011 I, p. 183) et que l'exclusion de la naturalisation pour une personne handicapée dépendant de l'aide sociale

constitue une discrimination inadmissible (ATF 135 I 49).

L'intimé considère qu'en raison de sa dépendance à l'aide sociale, respectivement de l'absence d'activité lucrative, l'intégration de l'intéressée est insuffisante. Dans son recours, la recourante indique implicitement que son état de santé ne lui permet pas de travailler.

En l'espèce, il ressort des pièces médicales versées au dossier que la recourante n'a plus travaillé depuis 2011 pour raisons médicales non précisées par le rhumatologue traitant (certificat du Dr A. \_\_\_\_\_ du 29.06.2015). Dans un certificat médical du 3 novembre 2017, ce médecin a indiqué que sa patiente subissait actuellement des douleurs handicapantes irradiant au niveau des bras et des jambes et connaissait un syndrome du tunnel carpien bilatéral. En ce sens, il a précisé qu'un travail minutieux, de force ou à la chaîne était impossible, sans pour autant se prononcer sur la capacité de travail de sa patiente dans une activité adaptée à ses limitations fonctionnelles. D'autre part, lors de sa seconde audition par la commission, l'intéressée a déclaré ne plus vouloir bénéficier de l'aide sociale et souhaiter travailler dès août 2018 en gardant des enfants chez elle. A propos de son incapacité de travail (100 %), elle a indiqué que cela ne la dérangeait pas.

On ignore dès lors si la recourante bénéficie ou non d'une capacité de travail dans une activité adaptée. L'état actuel du dossier ne permet pas de déterminer si son manque d'indépendance financière lui est imputable ou non. Il appartiendra au conseil communal de procéder à une instruction complémentaire y relative.

4. Le recours doit être admis, la décision entreprise annulée et la cause renvoyée au conseil communal pour instruction complémentaire puis nouvelle décision. Vu le sort du recours, il est statué sans frais, les autorités communales n'en payant pas lorsqu'elles succombent (art. 47 al. 1 et 2 LPJA). La recourante, qui n'a pas procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel et n'allègue pas de frais particuliers, ne peut pas prétendre à l'allocation de dépens (art. 48 al. 1 LPJA) pour la défense de ses droits.

Par ces motifs, la Cour de droit public

1. Admet le recours, annule la décision attaquée et renvoie la cause au conseil communal pour instruction complémentaire au sens des considérants et nouvelle décision.
2. Statue sans frais et ordonne la restitution à la recourante de son avance de frais.
3. N'alloue pas de dépens.

Neuchâtel, le 11 septembre 2018

1 Dans la procédure ordinaire de naturalisation, la nationalité suisse s'acquiert par la naturalisation dans un canton et une commune.

2 La naturalisation n'est valable que si une autorisation fédérale a été accordée par l'office compétent (office) 1.2

1 Actuellement Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM). 2 Nouvelle teneur selon le ch. II 1 de l'annexe à la LF du 22 mars 2002 sur l'adaptation des disp. du droit fédéral en matière d'organisation, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> fév. 2003 (RO2003187; FF20013657).

Avant l'octroi de l'autorisation, on s'assurera de l'aptitude du requérant à la naturalisation. On examinera en particulier si le requérant:

- a. s'est intégré dans la communauté suisse;
- b. s'est accoutumé au mode de vie et aux usages suisses;
- c. se conforme à l'ordre juridique suisse; et,
- d. ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse.

1Nouvelle teneur selon le ch. I de la LF du 23 mars 1990, en vigueur depuis le 1er janv. 1992 (RO19911034; FF1987III 285).

## **E. 2**

Le 1er janvier 2018 est entrée en vigueur la nouvelle loi sur la nationalité suisse du 20 juin 2014 (LN) entraînant l'abrogation de la loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (aLN) (art. 49 LN). En vertu de la disposition transitoire prévue à l'article 50 LN, l'acquisition et la perte de la nationalité suisse sont régies par le droit en vigueur au moment où le fait déterminant s'est produit (al. 1). Les demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont traitées conformément aux dispositions de l'ancien droit jusqu'à ce qu'une décision soit rendue (al. 2). La décision attaquée du 9 mai 2018 écartant une demande de naturalisation d'octobre 2017 sur la base de faits survenus avant le 1er janvier 2018, c'est bien sous l'angle de l'ancien droit que le présent recours doit être traité. a) Selon l'article 12 aLN, dans la procédure ordinaire de naturalisation, la nationalité suisse s'acquiert par la naturalisation dans un canton et une commune (al. 1). La naturalisation n'est valable que si une autorisation fédérale a été accordée par l'office compétent, actuellement le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) (al. 2). Avant l'octroi de l'autorisation, on s'assurera de l'aptitude du requérant à la naturalisation. On examinera en particulier si le requérant s'est intégré dans la communauté suisse (art. 14 let. a aLN); 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). On attend en outre du candidat qu'il souscrive aux institutions démocratiques de notre pays. Le non-respect d'obligations de droit civil (par exemple obligation de payer des contributions d'entretien ou des pensions alimentaires) peut aussi constituer une violation de la législation suisse. Du point de vue de la systématique, l'article 14 aLN se rapporte à l'autorisation fédérale; néanmoins cette disposition fixe les conditions déterminantes pour l'aptitude à la naturalisation que les cantons et les communes doivent prendre en considération. Ces conditions sont définies à titre d'exigences minimales (art. 38 al. 2 Cst. féd.) à l'article 14 aLN. Les cantons sont ainsi libres de définir les conditions de la naturalisation en tant qu'ils peuvent concrétiser les exigences de domicile ou d'aptitude (ATF 139 I 169 cons. 6.3, 138 I 305 cons. 1.4.3, 138 I 242 cons. 5.3). b) Dans le canton de Neuchâtel, la loi sur le droit de cité neuchâtelois du 7 novembre 1955 (aLDCN) a également été abrogée au 1er janvier 2018 par la loi sur le droit de cité neuchâtelois du 27 mars 2017 (LDCN). Selon l'article 48 LDCN, les demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la présente loi restent soumises à l'ancien droit. La procédure de naturalisation ordinaire est réglée aux articles 10 à 28 aLDCN. En vertu de l'article 11 aLDCN, pour acquérir le droit de cité neuchâtelois, la personne qui le demande doit établir qu'elle et ses enfants de plus de 16 ans inclus dans l'autorisation fédérale ont des connaissances suffisantes de la langue française (let. a) et qu'elle a résidé dans le canton pendant les trois ans précédant la demande d'autorisation fédérale (let. b). Il n'y a pas de compétence communale pour édicter des prescriptions relatives aux conditions de naturalisation. Les communes sont ainsi liées tant par les critères énoncés à l'article 14 let. a à d aLN que par

ceux énoncés à l'article 11 aLDCN . Quand l'autorisation fédérale a été accordée, le département peut être saisi de la demande de naturalisation neuchâteloise (art. 17 al. 1 aLDCN ). Le département complète au besoin le dossier, puis le transmet au conseil communal, qui statue dans les trois mois, sur préavis de la commission communale des naturalisations et des agrégations (art. 18 al. 1 aLDCN ). Le dossier est ensuite retourné au département, accompagné de la décision communale (al. 2). c) En matière de naturalisation, les autorités compétentes jouissent d'un pouvoir d'appréciation étendu pour évaluer si les conditions sont remplies, pouvoir que les autorités de recours doivent respecter. Celles-ci ne peuvent intervenir que si la commune n'use pas correctement de son pouvoir d'appréciation, c'est-à-dire si elle l'exerce en contradiction avec le sens et le but de la législation sur la nationalité. La procédure de naturalisation ne se déroule en effet pas dans un cadre dépourvu de toutes règles juridiques et l'autorité doit faire usage de son pouvoir d'appréciation de manière conforme à ses devoirs en respectant les dispositions procédurales pertinentes et rendre des décisions exemptes d'arbitraire, de discrimination et d'inégalité de traitement ( ATF 138 I 305 cons. 1.4.3, 137 I 235 cons. 2.4, 129 I 232 cons. 3.3). Cette liberté d'appréciation ne confère en effet ni expressément ni implicitement un pouvoir discrétionnaire tel que les autorités compétentes soient libres de refuser la naturalisation alors même que le candidat, satisfaisant à toutes les conditions fixées sur les plans fédéral et cantonal, serait intégré. Un pareil refus serait arbitraire et, de plus, contraire à l'égalité de traitement selon l'article 8 al. 1 Cst. féd. ( ATF 138 I 305 cons. 1.4.5). d) L'article 50 aLN oblige les cantons à instituer des autorités judiciaires pour connaître en dernière instance cantonale des recours contre les refus de naturalisation ordinaire. En vertu de la garantie de l'accès au juge (art. 29a Cst. féd.), ces autorités judiciaires doivent contrôler librement la constatation des faits et l'application du droit cantonal et fédéral, ce qui n'exclut pas de ménager la liberté d'appréciation des autorités inférieures et, en particulier celle des autorités communales ( ATF 137 I 235 cons. 2.5).

### **E. 3**

a) Le comportement conforme à l'ordre juridique suisse visé à l'article 14 let. c aLN implique que l'étranger n'ait pas une attitude répréhensible, notamment du point de vue du droit pénal. Les antécédents pénaux sont à intégrer dans le cadre de l'examen du respect de l'ordre juridique suisse. Selon la doctrine, le requérant à la naturalisation ne doit, avant tout, pas faire l'objet d'une enquête pénale en cours ni avoir une inscription au casier judiciaire et doit respecter ses obligations financières. Les infractions mineures n'empêchent cependant pas le requérant de recevoir l'autorisation fédérale ( Gutzwiller , Droit de la nationalité et fédéralisme en Suisse, 2008, p. 236-237, n° 559). La Cour de droit public a déjà eu l'occasion de juger qu'une inscription au casier judiciaire radiée pouvait être prise en compte dans le cadre de l'examen du respect de l'ordre juridique suisse, par une autorité communale, d'une personne prétendant à la naturalisation (arrêt non publié du 15.08.2012 [CDP.2011.364]). Dans cet arrêt, la Cour de droit public a rappelé que l'ordre juridique suisse, au sens de l'article 14 let. c aLN , ne se limite pas au droit pénal. Même si le législateur fédéral a précisé, dans le message relatif à la révision sur le droit de la nationalité des jeunes étrangers et des personnes d'origine suisse (FF 2002, p. 1845), que se conformer à l'ordre juridique suisse signifie "plus spécialement" avoir un casier judiciaire vierge, rien n'empêche l'autorité chargée de la naturalisation, qui jouit d'une grande liberté d'appréciation en la matière, de se montrer plus sévère et de prendre en considération, dans certaines circonstances, les infractions radiées du casier judiciaire (cf. également la notion de l'ordre public suisse dans le contexte de l'art. 50 al. 1 let. a LEtr, arrêt du TF du

20.01.2012 [2C\_749/2011] , cons. 3.3). L'utilisation du terme "plus spécialement" ne revêt à cet égard qu'un caractère exemplatif et implique que d'autres critères peuvent être pris en compte ( arrêt du 15.08.2012 [CDP.2011.364]) . A titre comparatif, en matière de droit de séjour, les infractions radiées du casier judiciaire peuvent également être prises en considération dans le cadre de l'examen du respect de l'ordre public suisse (intégration) au sens de l'article 50 al. 1 let. a LEtr (arrêt du TF du 20.01.2012 [2C\_749/2011] cons. 3.3). b) En l'espèce, il est établi qu'au cours de la procédure devant le conseil communal, la condamnation pénale ressortant du casier judiciaire de la recourante a été radiée par l'effet de l'écoulement du temps. Il n'est pas non plus contesté que, hormis les faits qui lui ont été reprochés il y a déjà presque dix ans, la recourante a toujours respecté l'ordre juridique suisse ; n'a par la suite commis aucune infraction, ni ne fait l'objet d'une procédure en cours ; ne présente aucune poursuite ni acte de défaut de biens et se trouve en règle avec ses impôts depuis son arrivée dans le canton. De plus, conformément à la jurisprudence, l'état de fait existant au moment de statuer est en principe déterminant s'agissant des procédures relevant du droit des étrangers, y compris en matière de naturalisation (arrêt du TF du 28.03.2003 [2A.451/2002] cons. 1.2 et références citées), de sorte que c'est bien la situation actuelle de la recourante qui doit être prise en considération. Cela étant, il ressort particulièrement du courrier du 24 octobre 2017 du conseil communal que le comportement reproché à la recourante dans le cadre de ses antécédents pénaux n'est pas la perception indue de prestations de l'aide sociale au sens strict, mais bien plus le fait de n'avoir rien entrepris pour rétrocéder les montants soustraits illicitement, ce que la recourante a implicitement admis lors de son audition du 26 avril 2018 en déclarant que sans travail, elle ne pourra rien rembourser. Une intégration réussie au sens de l'article 14 aLN se traduit entre autres par la capacité à mener une vie autonome (FF 2011 p. 1815). L'exigence de l'indépendance financière touche plus particulièrement les personnes qui souffrent d'une déficience corporelle, psychique, mentale ou encore une maladie chronique dans le sens qu'il est difficile pour elles, selon le handicap, de remplir cette condition. Cet état de fait ne leur étant pas imputable, il est nécessaire d'en tenir compte dans la pondération des critères d'intégration ( Sow / Mahon , Code annoté de droit des migrations, volume V : Loi sur la nationalité, p. 53). La jurisprudence du Tribunal fédéral a en outre précisé que l'intégration d'un candidat à la naturalisation ne pouvait pas être jugée insuffisante au seul motif qu'il n'exerçait pas d'activité lucrative ( ATF 137 I 235 , cons. 3.6; JdT 2011 I, p. 183) et que l'exclusion de la naturalisation pour une personne handicapée dépendant de l'aide sociale constitue une discrimination inadmissible ( ATF 135 I 49 ). L'intimé considère qu'en raison de sa dépendance à l'aide sociale, respectivement de l'absence d'activité lucrative, l'intégration de l'intéressée est insuffisante. Dans son recours, la recourante indique implicitement que son état de santé ne lui permet pas de travailler. En l'espèce, il ressort des pièces médicales versées au dossier que la recourante n'a plus travaillé depuis 2011 pour raisons médicales non précisées par le rhumatologue traitant (certificat du Dr A. \_\_\_\_\_ du 29.06.2015). Dans un certificat médical du 3 novembre 2017, ce médecin a indiqué que sa patiente subissait actuellement des douleurs handicapantes irradiant au niveau des bras et des jambes et connaissait un syndrome du tunnel carpien bilatéral. En ce sens, il a précisé qu'un travail minutieux, de force ou à la chaîne était impossible, sans pour autant se prononcer sur la capacité de travail de sa patiente dans une activité adaptée à ses limitations fonctionnelles. D'autre part, lors de sa seconde audition par la commission, l'intéressée a déclaré ne plus vouloir bénéficier de l'aide sociale et souhaiter travailler dès août 2018 en gardant des enfants chez elle. A propos de son incapacité de travail (100 %), elle a indiqué

que cela ne la dérangeait pas. On ignore dès lors si la recourante bénéficie ou non d'une capacité de travail dans une activité adaptée. L'état actuel du dossier ne permet pas de déterminer si son manque d'indépendance financière lui est imputable ou non. Il appartiendra au conseil communal de procéder à une instruction complémentaire y relative.

#### **E. 4**

Le recours doit être admis, la décision entreprise annulée et la cause renvoyée au conseil communal pour instruction complémentaire puis nouvelle décision. Vu le sort du recours, il est statué sans frais, les autorités communales n'en payant pas lorsqu'elles succombent (art. 47 al. 1 et 2 LPJA ). La recourante, qui n'a pas procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel et n'allègue pas de frais particuliers, ne peut pas prétendre à l'allocation de dépens (art. 48 al. 1 LPJA ) pour la défense de ses droits.

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