



Cour VI
F-4018/2016

Arrêt du 28 septembre 2017

Composition

Philippe Weissenberger (président du collège),
Yannick Antoniazza-Hafner, Andreas Trommer, juges,
Victoria Popescu, greffière.

Parties

A. _____,
représenté par Maître Christian Lüscher,
CMS von Erlach Poncet SA, rue Bovy-Lysberg 2,
case postale 5824, 1211 Genève 11,
recourant,

contre

Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Refus de la demande de naturalisation facilitée.

Faits :**A.**

A._____ (ci-après : A._____), ressortissant argentin né le [...] 1971, a vécu en Suisse de 1979 à 1992, puis est retourné dans son pays d'origine jusqu'en 1995. Après un séjour aux Etats-Unis de 11 ans, il est revenu en Suisse et y est domicilié depuis lors. Le 29 juillet 2009, il a épousé B._____ (ci-après : B._____), ressortissante suisse née le [...] 1982.

B.

En date du 17 octobre 2014, il a déposé une demande de naturalisation facilitée au sens de l'art. 27 de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du 29 septembre 1952 (LN ; RS 141.0).

C.

Par courrier du 20 janvier 2015, le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : le SEM) a chargé les autorités des cantons de Berne et Vaud de procéder aux enquêtes relatives à l'intéressé. Les rapports sont parvenus au SEM le 26 février 2015 (Berne) et le 22 mai 2015 (Vaud).

D.

Suite aux contrôles internes usuels, le SEM a constaté que le casier judiciaire de A._____ comportait plusieurs inscriptions.

Par courrier du 20 juillet 2015, le SEM a informé l'intéressé que la naturalisation ne pouvait être octroyée que si le requérant respectait l'ordre juridique suisse. Dès lors qu'il avait fait l'objet d'une condamnation ferme le 23 mai 2014, il lui a été recommandé de retirer sa demande de naturalisation et d'en déposer une nouvelle lorsque son casier judiciaire ne contiendrait plus aucune condamnation.

E.

Par courriers des 21 septembre 2015 et 9 octobre 2015, l'intéressé a informé le SEM, par l'entremise de son mandataire, que l'infraction commise le 23 mai 2014 était une infraction mineure. Il s'est référé à l'arrêt C-2917/2012 du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) du 6 juillet 2015 pour démontrer que l'infraction consistant à ne pas avoir rendu la plaque d'immatriculation de son véhicule ne pouvait être un obstacle à la naturalisation.

F.

Par pli du 21 janvier 2016, le SEM a considéré que la condition du respect de l'ordre juridique selon l'art. 26 LN n'était pas respectée, le requérant ayant été condamné à trois reprises durant les dix dernières années : deux fois à une peine avec sursis (les 16 février 2006 et 25 novembre 2008) et une fois à une peine ferme (le 23 mai 2014). En outre, le SEM a souligné que l'arrêt C-2917/2012 invoqué par A._____ se rapportait, non pas à une peine ferme comme dans le cas d'espèce, mais à une peine avec sursis. Enfin, l'autorité inférieure a attiré l'attention sur le fait que le prénommé n'avait pas contesté le jugement prononcé à son encontre le 23 mai 2014.

G.

Le 29 avril 2016, le requérant a informé le SEM qu'il maintenait sa demande de naturalisation dès lors que la peine ferme était vénielle et devait être considérée comme un simple oubli administratif. Il a ajouté que le Manuel Nationalité n'était pas de rang législatif et ne constituait qu'une directive interne. Finalement, il a exigé de la part du SEM qu'il rende une décision formelle en cas de refus d'octroi de la naturalisation facilitée.

H.

Par décision du 30 mai 2016, le SEM a refusé la demande de naturalisation facilitée en faveur de A._____. Il s'est référé au Manuel Nationalité du SEM pour affirmer qu'en cas de peine ferme, les conditions de naturalisation étaient réputées réunies lorsque l'extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers ne contenait plus aucune inscription relative à la peine ferme. Concernant les peines pécuniaires jusqu'à 360 jours-amende ferme, il a relevé que le délai d'élimination était de dix ans, mais qu'après six ans et huit mois, la peine n'apparaissait plus dans l'extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers et ne constituait plus, en principe, un obstacle à la naturalisation. Au vu des trois condamnations prononcées à l'encontre de l'intéressé, dont une peine ferme, le SEM a estimé que l'ordre juridique n'était pas respecté et que partant, les conditions pour une naturalisation facilitée n'étaient pas réunies. Il s'est également référé à l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-2642/2011 du 19 septembre 2012 pour affirmer que la pratique mentionnée dans le Manuel Nationalité trouvait son fondement juridique dans la LN et que ledit Manuel concrétisait des critères destinés à assurer l'application uniforme du droit.

I.

Par acte du 30 juin 2016, A._____ a fait recours contre la décision précitée. En référence à l'arrêt du Tribunal administratif fédéral

C-6207/2014 du 20 janvier 2016, l'intéressé a reproché au SEM d'avoir accordé une importance excessive au Manuel Nationalité du SEM, dès lors qu'il ne constituait pas une base légale. Il a également estimé que l'autorité inférieure n'avait pas suffisamment pris en compte la situation particulière du cas d'espèce, à savoir le type d'infraction commis, ainsi que la durée et le type de sanction. A._____ a rappelé qu'il avait été condamné à 6 jours-amende ferme pour ne pas avoir restitué les plaques et son permis de moto dans le délai imparti par l'autorité. Ainsi, le SEM aurait violé le principe de proportionnalité en refusant l'octroi de la naturalisation sur la base de cette peine ferme.

J.

Par préavis du 23 septembre 2016, le SEM a conclu au rejet du recours interjeté le 30 juin 2016. La réponse de l'autorité inférieure a été portée à la connaissance du recourant.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

1.2 En particulier, les décisions du SEM (cf. art. 33 let. d LTAF) en matière d'octroi de la naturalisation facilitée sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue comme autorité précédant le Tribunal fédéral (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. b *a contrario* LTF).

A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

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

2.

Le recourant peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents, ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, à moins qu'une autorité cantonale ait statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA). Le Tribunal n'est pas lié par les motifs

invoqués par les parties (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée (cf. ANDRÉ MOSER ET AL., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2^{ème} éd., Bâle 2013, pp. 226ss, ad ch. 3.197). Aussi peut-il admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués.

3.

3.1 A teneur de l'art. 26 al. 1 LN, la naturalisation facilitée est accordée à condition que le requérant :

- a. se soit intégré en Suisse ;
- b. se conforme à la législation suisse ;
- c. ne compromette pas la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse.

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

3.3 Le comportement conforme à l'ordre juridique suisse visé à l'art. 26 al. 1 let. b LN implique que l'étranger n'ait pas une attitude répréhensible, notamment du point de vue du droit pénal. En substance, il s'agit de respecter la sécurité publique, c'est-à-dire l'inviolabilité des biens juridiques d'autrui. Le candidat à la naturalisation ne doit pas faire l'objet de condamnation ou enquête pénale en cours, ni avoir d'inscription au casier judiciaire. En principe, les infractions mineures ne constituent pas, à elles seules, un motif de refus de naturalisation (cf. OUSMANE SAMAH, in : Cesla Amarelle/Minh Son Nguyen [éd.], *Code annoté de droit des migrations*, vol. V, *Loi sur la nationalité [LN]*, Berne 2014, p. 98s, ad art. 26 LN; cf. CÉLINE GUTZWILLER, *Droit de la nationalité et fédéralisme en Suisse*, Genève – Zurich – Bâle 2008, p. 236s, n° 559).

Ainsi, la Confédération examine, dans le cadre habituel des demandes de naturalisations ordinaires et facilitées, s'il existe des informations au niveau fédéral qui empêchent une naturalisation sur le plan du respect de l'ordre

juridique. Le Manuel sur la nationalité constitue l'ouvrage de référence regroupant toutes les bases légales fédérales (y compris les directives et les circulaires) en vigueur dans le domaine de la nationalité, la jurisprudence des tribunaux fédéraux en la matière et la pratique du SEM. Les naturalisations ordinaires et facilitées, tout comme la réintégration, supposent que le requérant se conforme à la législation suisse, cette conformité se référant tant à la situation en matière de droit pénal qu'à la réputation financière. Aussi les inscriptions au casier judiciaire et les procédures pénales en cours constituent-elles fondamentalement un obstacle à la naturalisation (cf. site internet du SEM <https://www.sem.admin.ch/> : Publications & services > V. Nationalité > Manuel Nationalité, Chapitre 4, ch. 4.7.1 et 4.7.3 ; site consulté en septembre 2017).

3.4 S'agissant de la portée juridique des directives, on notera que celles-ci sont avant tout destinées à assurer l'application uniforme des prescriptions légales. Selon la jurisprudence, il est vrai que *"les directives de l'administration n'ont pas force de loi et, par voie de conséquence, ne lient ni les administrés ni les tribunaux ; elles ne constituent pas des normes du droit fédéral au sens de l'art. 95 let. a LTF et n'ont pas à être suivies par le juge. Elles servent tout au plus à créer une pratique administrative uniforme et présentent à ce titre une certaine utilité ; elles ne peuvent sortir du cadre fixé par la norme supérieure qu'elles sont censées concrétiser. En d'autres termes, à défaut de lacune, les directives ne peuvent prévoir autre chose que ce qui découle de la législation ou de la jurisprudence"* (cf. arrêt du Tribunal fédéral 9C_283/2010 du 17 décembre 2010, consid. 4.1 et arrêt du Tribunal administratif fédéral C-2642/2011 du 19 septembre 2012 consid. 6.3). In casu, il appert clairement que la pratique trouve son fondement juridique dans l'art. 26 al. 1 let. b LN. Selon cette disposition en effet, la naturalisation facilitée est accordée à condition notamment que le requérant se conforme à la législation suisse. Or, le Manuel sur la nationalité a précisément pour but de concrétiser ladite disposition légale, en fixant des critères destinés à assurer l'application uniforme de ladite norme aux fins de respecter le principe de l'égalité de traitement. Dans ce contexte, il paraît utile de rappeler que la procédure fédérale relative à l'autorisation de naturalisation est caractérisée par la grande liberté d'appréciation dont jouit l'autorité inférieure. Il suit de là que la pratique du SEM s'inscrit parfaitement dans le cadre fixé par la norme législative idoine (art. 14 al. 1 let. c LN). Partant, celle-ci n'est pas dépourvue de tout fondement juridique.

3.5 Conformément à la jurisprudence, toutes les conditions de naturalisation doivent être remplies, tant au moment du dépôt de la demande que lors de la délivrance de la décision de naturalisation (cf. ATF 132 II 113

consid. 3 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1128/2006 du 28 avril 2008 consid. 3.2 et réf. cit.).

3.6 Selon le Manuel sur la nationalité (cf. ch. 4.7.3.1 let. aa), en cas de condamnation à une peine pécuniaire avec sursis, il convient d'attendre à la fois la fin du délai d'épreuve et celle d'un délai d'épreuve supplémentaire de six mois; ce dernier délai est destiné à procurer au SEM une marge de sécurité dans le cas où le requérant se rend coupable d'un nouvel acte répréhensible avant la fin du délai d'épreuve (nouvelle procédure pénale ou nouvelle condamnation), ce qui entraîne une révocation de la peine avec sursis et l'exécution de la peine prononcée avec sursis (cf. art. 45 du Code pénal suisse, disposition stipulant que si le condamné a subi la mise à l'épreuve avec succès, il n'exécute pas la peine prononcée avec sursis). Toujours selon ledit Manuel, en présence d'une peine pécuniaire de quatorze jours-amende au maximum avec sursis sanctionnant un délit de conduite d'ordre général, il est possible d'octroyer une naturalisation facilitée avant l'échéance du délai d'épreuve (et du délai supplémentaire de six mois), pour autant que toutes les autres conditions de naturalisation soient parfaitement réunies, la situation générale étant prise en compte. Par ailleurs, pour des peines légèrement plus élevées ou lorsqu'il ne s'agit pas d'un manquement unique, il convient d'examiner la situation dans son ensemble (cf. ch. 4.7.3.1 let. bb).

4.

En l'occurrence, il sied de noter préalablement que l'une des conditions posées à la naturalisation est que le requérant se conforme à la législation suisse, dite exigence étant requise tant en ce qui concerne la naturalisation ordinaire (art. 14 LN) que la naturalisation facilitée (art. 26 LN).

4.1 Dans sa décision du 30 mai 2016, le SEM a fondé le rejet de la demande de naturalisation facilitée de A. _____ sur la base des condamnations dont il avait fait l'objet entre 2006 et 2014. Il a estimé que le requérant ne respectait pas l'ordre juridique suisse et ne remplissait donc pas toutes les conditions cumulatives requises par l'art. 26 al. 1 LN.

Le Tribunal constate à cet égard que le recourant a été condamné :

- le 16 février 2006 à une amende de Fr. 540.-, avec sursis à l'exécution de la peine assorti d'un délai d'épreuve d'un an, pour violation grave des règles de la circulation routière ;

- le 25 novembre 2008 à 20 heures de travail d'intérêt général, avec sursis à l'exécution de la peine assorti d'un délai d'épreuve de 3 ans et Fr. 1'000.- d'amende, pour violation grave des règles de la circulation routière ;
- le 23 mai 2014 à 6 jours-amende à Fr. 360.- ferme pour non restitution de permis et/ou de plaques de contrôle.

4.2 Le recourant a fait valoir, à l'appui de son pourvoi, que le SEM avait accordé une importance excessive au Manuel Nationalité, précisant qu'il ne s'agissait que d'une directive interne. Dans ces conditions, l'intéressé a estimé que l'autorité inférieure ne pouvait se dispenser d'un examen concret du cas d'espèce. A. _____ a également reproché au SEM de s'être focalisé sur la peine ferme de 2014, sans examiner la nature et la durée des sanctions qui lui ont été infligées, précisant que cette peine était une sanction légère, nonobstant l'absence de sursis. L'intéressé a ajouté que seule une condamnation (sans sursis) à 6 jours-amende figurait dans son casier judiciaire et que le refus de la naturalisation facilitée sur la base de cette peine ferme était disproportionné. Il a finalement précisé qu'une infraction mineure telle que l'omission de restituer des plaques de moto ne devait pas être un obstacle à sa naturalisation.

4.3 A l'instar du recourant, le Tribunal de céans constate que sa situation doit être analysée dans son ensemble, conformément au ch. 4.7.3.1 let bb *in fine* du Manuel Nationalité. S'il est vrai que A. _____ n'a pas adopté le comportement que l'on est en droit d'attendre d'un candidat à la naturalisation facilitée, il s'impose toutefois de remarquer que les deux premières condamnations ont été prononcées avec sursis à l'exécution de la peine et qu'elles datent de 2006, respectivement 2008. Au demeurant, la condamnation de 2006 a été supprimée d'office du casier judiciaire du recourant et celle de 2008 n'apparaît plus dans l'extrait du casier judiciaire destiné à un particulier (cf. à ce sujet, art. 371 al. 3^{bis} CP). A ce propos, le Manuel Nationalité met en avant le fait qu'il ne doit plus être tenu compte des peines antérieures avec sursis après la fin du délai d'épreuve et d'une période supplémentaire de six mois (cf. ch. 4.7.3.1 let. aa). Quant à la dernière condamnation de 2014, s'il s'agit effectivement d'une peine ferme, il n'en demeure pas moins que le recourant n'a été condamné qu'à 6 jours-amende à Fr. 360.- pour ne pas avoir restitué le permis et/ou les plaques de contrôle. La seule peine ferme prononcée à l'encontre du recourant ne constitue ainsi qu'une peine pécuniaire de quelques jours. Elle s'apparente à une amende qui ne peut pas être prononcée avec un sursis.

4.4 Aussi, compte tenu de la peine bénigne qui a été prononcée à l'encontre de l'intéressé et des deux premières condamnations ne figurant plus dans l'extrait du casier judiciaire destiné à un particulier – et qui ne peuvent donc pas être prises en compte dans la présente affaire –, le Tribunal est amené à considérer que l'infraction pour laquelle il a fait l'objet d'une condamnation en 2014 n'est pas de nature à s'opposer à sa naturalisation facilitée pour des motifs liés à la condition du respect de l'ordre juridique au sens de l'art. 26 al. 1 let. b LN.

5.

5.1 En conséquence, le Tribunal est amené à la conclusion que A. _____ remplit les conditions des art. 26 et 29 al. 1 LN et que c'est de manière infondée que le SEM a rejeté sa demande de naturalisation facilitée.

Le recours est en conséquence admis, la décision attaquée est annulée et A. _____ est mis au bénéfice de la naturalisation facilitée.

5.2 Bien qu'elle succombe, l'autorité intimée n'a pas à supporter de frais de procédure (art. 63 al. 2 PA).

5.3 Obtenant gain de cause, le recourant n'a pas à supporter de frais de procédure (cf. art. 63 al. 1 *a contrario* et al. 3 PA) et a droit à des dépens (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

5.4 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 la mandataire, le Tribunal estime, au regard des art. 8ss FITAF, que le versement d'un montant de Fr. 2'000.- francs à titre de dépens apparaît comme équitable en la présente cause.

dispositif page suivante

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

La naturalisation facilitée est octroyée à A._____.

3.

Il n'est pas perçu de frais. L'avance de Fr. 1'400.-, versée le 14 septembre 2016, sera restituée au recourant par la caisse du Tribunal dès l'entrée en force du présent arrêt.

4.

Il est alloué au recourant 2'000.- francs à titre de dépens, à charge de l'autorité inférieure.

5.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant, par l'entremise de son mandataire (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure, dossier SYMIC n° K [...] en retour

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

Le président du collège :

La greffière :

Philippe Weissenberger

Victoria Popescu

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (art. 42 LTF).

Expédition :