



Cour VI
F-4578/2020

Arrêt du 5 juin 2023

Composition

Claudia Cotting-Schalch (présidente du collège),
Regula Schenker Senn, Yannick Antoniazza-Haffner, juges,
Oliver Collaud, greffier.

Parties

A. _____,
représenté par Maître Bénédicte Fontanet, avocat,
FONTANET & Associés, Grand-Rue 25,
Case postale 3200, 1211 Genève 3,
recourant,

contre

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

Objet

Refus d'octroi de l'autorisation fédérale à la naturalisation
ordinaire.

Faits :**A.**

A._____, ressortissant français et algérien, né le (...) 1948, ainsi que son épouse B._____, ressortissante française, née le (...) 1950, sont arrivés en Suisse, dans le canton de Genève, en provenance de France le 19 octobre 2000, au bénéfice d'autorisations d'entrée et d'assurances d'autorisations de séjours pour motifs d'intérêts cantonaux majeurs en matière de fiscalité, sans activité lucrative. Après octroi, dites autorisations ont été régulièrement renouvelées.

Les intéressés ont été mis au bénéfice d'autorisations d'établissement après l'écoulement du délai ordinaire de cinq ans, une requête d'octroi anticipé ayant échoué en 2004.

En 2012, A._____ et B._____ se sont installés dans le canton de Vaud.

B.

Au début de l'année 2016, les intéressés ont déposé une demande de naturalisation auprès des autorités vaudoises. Dans ce cadre, ils ont obtenu la bourgeoisie de leur commune de domicile, le 10 octobre 2016, et, le 1^{er} février 2017, le droit de cité vaudois.

Au mois de février 2017, le dossier a été transmis au Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : SEM) pour examen et décision sur l'autorisation fédérale de naturalisation.

C.

C.a Dans un écrit du 2 juin 2017 adressé au Ministère public du canton de Genève (ci-après : MP-GE), le SEM, constatant que A._____ était sous le coup d'une commission rogatoire émise en date du 13 novembre 2016 par le Tribunal du Z._____ (Algérie), s'est enquis de l'existence d'une procédure devant les autorités pénales genevoises et de la connaissance de l'intéressé de celle-ci ou des chefs d'accusation formulés par les autorités algériennes.

Dans sa réponse du 9 juin 2017, le MP-GE a informé le SEM qu'aucune procédure n'était en cours concernant l'intéressé.

C.b Le 8 juillet 2017, le SEM a sollicité la position de l'Office fédéral de la police (ci-après : fedpol) s'agissant de l'éventuelle naturalisation de

A._____ en considération de la commission rogatoire algérienne. Dans ce contexte, il a notamment indiqué que les conditions formelles et matérielles de l'octroi de la nationalité lui semblaient *prima facie* réalisées.

Par courriel du 5 décembre 2017, fedpol a répondu au SEM qu'il n'avait aucune objection à formuler quant à la naturalisation envisagée, mais qu'il attirait son attention sur le fait qu'il ne disposait d'aucune information à propos de la commission rogatoire algérienne, que le nom de l'intéressé était apparu à plusieurs reprises dans différentes enquêtes policières, mais cela uniquement comme potentiel partenaire commercial de longue date d'une des personnes visées. Par ailleurs, fedpol a relevé qu'un ressortissant algérien dénommé C._____ (orthographe très proche de A._____) qu'il ne pouvait toutefois pas confirmer comme étant l'intéressé, avait été nommé dans un article en ligne d'un quotidien australien de référence en tant qu'intermédiaire dans une possible affaire de corruption internationale en lien avec une société pétrolière monégasque D._____.

D.

En date du 26 février 2018, le SEM a transmis aux requérants des formulaires contenant quatre déclarations à propos du respect de l'ordre juridique et les a priés de les retourner dûment datées et signées.

Agissant le 18 mai 2018, désormais par l'entremise de leur mandataire, les requérants ont retourné les formulaires précités signés et datés. A cette occasion, ils ont toutefois informé le SEM que A._____ avait été contraint de biffer sur le formulaire le concernant la première déclaration aux termes de laquelle : « Aucune procédure pénale n'est en cours contre moi en Suisse ou dans d'autre pays ». A cet égard, il a, en résumé, exposé qu'une procédure pénale avait été ouverte à son endroit en Algérie pour corruption en 2013, qu'il avait été entendu dans ce pays par le juge d'instruction en 2017 et immédiatement remis en liberté et que l'intéressé s'attendait à ce que cette procédure soit rapidement classée.

Suite à des demandes d'information du SEM des 30 août et 18 octobre 2018, A._____ a fait savoir à l'autorité de première instance, par plis des 13 septembre et 5 novembre 2018 que la procédure pénale en Algérie n'avait pas encore été classée, mais qu'il estimait n'avoir rien à se reprocher, étant uniquement victime collatérale d'une procédure ouverte dans le cadre d'une « vendetta politique », ce que son conseil sur place en Algérie confirmait dans un écrit du 26 octobre 2018.

E.

A la demande du SEM, l'intéressé a produit une copie, le 20 novembre 2018, des pièces en lien avec une procédure d'entraide judiciaire internationale ouverte en 2013 sur demande des autorités algériennes et close le 21 mars 2016 par le Ministère public de la Confédération (ci-après : le MPC) qui a refusé de transmettre aux requérantes les documents récoltés dans le cadre de l'entraide, estimant qu'ils n'étaient pas probants eu égard aux faits allégués dans la demande.

Sur requête du SEM, le MPC a précisé par courriel du 16 avril 2019 que la demande d'entraide algérienne était intervenue dans le cadre d'un système de corruption de très grande ampleur lié aux sociétés nationales algériennes d'exploitation d'hydrocarbures dans le cadre duquel des personnalités de haut rang avaient été identifiées, qu'après examen des moyens de preuve liés à A._____, le MPC avait estimé qu'ils ne présentaient plus qu'un intérêt marginal pour les autorités algériennes et que la procédure avait uniquement porté sur l'utilité potentielle des pièces concernées pour la procédure pénale algérienne et aucunement sur la véracité des faits allégués ou la culpabilité, respectivement l'innocence, de l'intéressé.

F.

Par courrier du 3 juillet 2019, le SEM a informé les intéressés qu'il n'était pas en mesure de statuer sur la délivrance des autorisations fédérales de naturalisation en leur faveur au vu de la procédure pénale pendante en Algérie dont il ne lui appartenait pas de juger du bien-fondé.

G.

Agissant le 23 décembre 2019, les intéressés sont intervenus auprès du SEM afin que l'autorité statue sur les autorisations fédérales de naturalisation dont elle avait été saisie depuis plus de deux ans. Dans ce cadre, ils ont relevé que, s'agissant de B._____, rien ne justifiait la tardiveté du SEM et, qu'en ce qui concernait A._____, le SEM « se cach[ait] » derrière le fait que la procédure algérienne – « infondée et inadmissible » – était encore pendante.

Par courrier du 27 janvier 2023, le SEM a informé les intéressés qu'il n'était pas en mesure de statuer sur l'autorisation concernant A._____, et ce plus spécialement eu égard à la condition du respect de l'ordre juridique en relation avec la procédure ouverte en Algérie et malgré les explications fournies. Dans ce cadre, l'autorité s'est notamment référée à son « ancien Manuel Nationalité », relevant qu'il explicitait également clairement qu'il

convenait d'attendre la décision judiciaire en cas de procédure (pénale) en cours. Dans ces circonstances, le SEM a indiqué qu'il était disposé à suspendre la procédure visant l'intéressé. S'agissant de la demande de naturalisation de B._____, il a informé les intéressés qu'il solliciterait des autorités vaudoises une séparation des dossiers avant de statuer. Celle-ci est intervenue le 30 janvier 2020 et l'autorisation fédérale la concernant a été délivrée le 8 juillet 2020. L'intéressée a ainsi pu acquérir la nationalité suisse.

H.

En date du 25 mai 2020, A._____ est intervenu auprès du SEM afin que cette autorité statue sur l'autorisation de naturalisation le concernant, relevant dans ce cadre qu'il satisfaisait, sans exception, à toutes les conditions ressortant de la législation en la matière. Dans l'hypothèse où le SEM n'aurait pas partagé ce point de vue, il a sollicité le prononcé d'une décision formelle sujette à recours.

I.

Par décision du 6 août 2020, notifiée le lendemain, le SEM a refusé de délivrer l'autorisation fédérale de naturaliser A._____, soutenant pour l'essentiel qu'il n'était pas en mesure de la délivrer au vu de la procédure pénale pendante en Algérie.

J.

Agissant le 14 septembre 2020, l'intéressé a saisi le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF) d'un recours dirigé contre la décision précitée. Concluant principalement à l'annulation de la décision entreprise et à la délivrance de l'autorisation fédérale de naturalisation, subsidiairement, à l'annulation et à la suspension de la procédure devant l'autorité de première instance et, plus subsidiairement encore, au renvoi de la cause au SEM, le recourant a allégué une violation du principe de la légalité ainsi qu'une violation du principe de la proportionnalité sous l'angle de l'abus du pouvoir d'appréciation, soutenant pour l'essentiel que la procédure ouverte en Algérie n'avait aucun fondement.

K.

Appelé à se prononcer le recours, le SEM en a proposé le rejet dans sa réponse du 28 octobre 2020, rappelant notamment que, suivant la jurisprudence du TAF, la condition du respect de l'ordre juridique nécessaire à la naturalisation supposait qu'aucune procédure, en particulier pénale, ne soit en cours en Suisse ou à l'étranger et que, cas échéant, l'autorité devait, selon la jurisprudence du TF, surseoir à statuer.

Il a de plus relevé, dans ce cadre, que l'Algérie était un Etat de droit reconnu au bénéfice d'une constitution et d'un système judiciaire.

Dans sa réplique du 23 décembre 2020, le recourant a contesté la réponse au recours du SEM, en particulier la qualification de l'Algérie comme Etat de droit, la majorité des décisions étant prises dans l'intérêt des dirigeants et le système judiciaire étant, selon lui, « corrompu » et instrumentalisé par le gouvernement. Il a en outre soutenu que l'autorité inférieure aurait dû, dans tous les cas, décider de surseoir à statuer plutôt que de refuser la délivrance de l'autorisation fédérale.

Par duplique du 28 janvier 2021, l'autorité inférieure a formulé ses remarques sur la réplique du recourant, maintenant intégralement les considérations exprimées auparavant. Dans ce contexte, elle a notamment soutenu qu'il ne lui appartenait pas de se prononcer sur l'issue de la procédure pénale ouverte en Algérie, quand bien même la situation politique dans ce pays était complexe. S'agissant des reproches du recourant liés à l'absence de surséance, le SEM a rappelé que c'était le recourant qui avait requis le prononcé d'une décision formelle.

Le Tribunal a communiqué la duplique du SEM au recourant, le 29 janvier 2021.

L.

Par ordonnance du 14 mars 2022, le Tribunal a invité le recourant à lui faire connaître les nouveaux éléments essentiels qui seraient intervenus en rapport avec sa situation personnelle depuis le dernier échange d'écritures.

En date du 19 avril 2022, l'intéressé a produit une copie d'un extrait de son casier judiciaire algérien, daté du 31 mars 2022 et sans inscription, ainsi qu'une copie d'un courrier adressé par son conseil en Algérie à son mandataire suisse, relatant entre autres les difficultés à obtenir le prononcé d'un non-lieu en raison des dimensions politiques de l'affaire, celles-ci ne concernant toutefois pas directement son client.

Invité à se prononcer sur ces derniers éléments, le SEM a renoncé, le 11 mai 2022, à déposer une réponse, se référant aux arguments qu'il avait déjà avancés.

En date du 16 mai 2022, le Tribunal a signalé aux parties que la cause était gardée à juger, sous réserve d'autres mesures d'instruction.

M.

Les autres faits pertinents et arguments développés par les parties seront, autant que nécessaire, exposé dans la partie en droit ci-dessous.

Droit :**1.**

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En particulier, les décisions en matière de refus d'octroi de l'autorisation fédérale à la naturalisation ordinaire prononcées par le SEM, lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF, sont susceptibles de recours au Tribunal (art. 1 al. 2 LTAF). Par ailleurs, il ressort de la jurisprudence récente du Tribunal fédéral (ci-après : le TF) que la voie du recours en matière de droit public est, en principe, ouverte contre un arrêt du TAF concernant l'autorisation fédérale à la naturalisation ordinaire (arrêt du TF 1C_141/2022 du 19 décembre 2022 consid. 2.7).

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

Le requérant a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et le délai prescrits par la loi, le recours est recevable (art. 50 al. 1 et art. 52 al. 1 PA).

2.

2.1 L'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2018, de la LN a entraîné, conformément à son art. 49 en relation avec le ch. I de son annexe, l'abrogation de la loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (ci-après : aLN).

Le même jour, l'ordonnance du 17 juin 2016 sur la nationalité suisse (ordonnance sur la nationalité, OLN, RS 141.01) est également entrée en vigueur. Elle a pour objet de fixer les conditions d'octroi de l'autorisation fédérale de naturalisation, ainsi que celles de la naturalisation facilitée et de la réintégration par la Confédération, de réglementer les procédures qui

relèvent de la compétence de la Confédération et de régir les émoluments perçus pour les décisions du SEM (art. 1 OLN).

2.2 En vertu de la disposition transitoire de l'art. 50 al. 1 LN, qui consacre le principe de la non-rétroactivité, 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. En outre, les demandes déposées avant l'entrée en vigueur de cette nouvelle loi sont traitées conformément aux dispositions de l'ancien droit jusqu'à ce qu'une décision soit rendue sur la requête (art. 50 al. 2 LN). Par voie de conséquence, le droit applicable à la présente affaire est l'aLN, dès lors que la demande de naturalisation présentée par l'intéressé a été déposée auprès des autorités cantonales compétentes avant le 1^{er} janvier 2018 (arrêt du TF 1C_454/2017 du 16 mai 2018 consid. 2 ; arrêts du TAF F-2980/2020 du 4 août 2021 consid. 3 et F-6741/2016 du 23 mars 2018 consid. 3.3).

Les règles de forme et de procédure, comprenant notamment celles relatives aux compétences, entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2018 sont toutefois immédiatement applicables (arrêt du TF 1C_574/2021 du 27 avril 2022 consid. 2).

3.

Le Tribunal examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. La partie recourante peut ainsi invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (art. 49 PA). L'autorité de recours applique le droit d'office, sans être liée par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants juridiques de la décision attaquée (ATAF 2014/24 consid. 2.2, 2009/57 consid. 1.2 ; voir également arrêt du TF 1C_214/2015 du 6 novembre 2015 consid. 2.2.2). Aussi, peut-elle admettre ou rejeter le recours pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, le Tribunal prend en considération l'état de fait existant au moment où il statue (ATAF 2014/1 consid. 2).

4.

4.1 Tous les citoyens suisses appartiennent à trois communautés. Ils possèdent ainsi un droit de cité communal, cantonal et fédéral (cf. art. 37 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 [Cst., RS 101]). Ces trois

niveaux de la nationalité suisse sont indissolublement liés (art. 37 al. 1 Cst. ; arrêt du TF 1D_3/2016 du 27 avril 2017 consid. 2 ; ATAF 2013/34 consid. 5 ; SOW/MAHON, in : Amarelle/Nguyen (éd.), Code annoté de droit des migrations, vol. V : Loi sur la nationalité [LN], 2014, art. 12 n° 4 p. 35).

4.2 Les cantons ont une compétence primaire en matière de procédure de naturalisation ordinaire, la Confédération édictant des dispositions minimales sur la naturalisation des étrangers par les cantons (art. 38 al. 2 Cst.). Ainsi, les cantons jouissent d'une certaine latitude dans les procédures d'octroi de la naturalisation ordinaire (ATF 139 I 169 consid. 6.1). Si la nationalité suisse s'acquiert simultanément au droit de cité communal et cantonal par la décision cantonale de naturalisation (art. 14 al. 3 LN), celle-ci ne peut être prononcée sans l'autorisation préalable du SEM (art. 38 al. 2 Cst. et 13 al. 3 LN).

4.3 Ni la LN, ni le Message du Conseil fédéral du 4 mars 2011 concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (Message LN, FF 2011 2639), ne prévoyant de changement à ce niveau, la délivrance de l'autorisation fédérale reste, comme sous l'égide de l'aLN, 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 » (art. 38 al. 2 Cst. [voir, en ce sens, ATF 138 I 305 consid. 1.4.3 ; arrêts du TAF F-1704/2019 du 10 juin 2020 consid. 4.2 ; F-6597/2016 du 24 novembre 2017 consid. 3.3 ; SOW/MAHON, op. cit., art. 13 n° 1 p. 39]). La procédure d'autorisation permet à la Confédération de vérifier si les conditions formelles (en particulier la condition de résidence prévue à l'art. 9 al. 1 let. b LN) et matérielles (art. 11 LN, respectivement art. 14 aLN) de naturalisation, exigences de base s'imposant également aux cantons et aux communes, sont remplies (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 ; SOW/MAHON, op.cit., art. 12 n° 7 s. p. 36). L'autorisation est accordée pour un canton déterminé (cf. art. 14 LN). La durée de sa validité est d'une année (art. 14 al. 1 LN). L'autorisation peut être modifiée après son octroi s'agissant des enfants qui y sont compris (art. 13 al. 4 LN). L'autorité cantonale refuse la naturalisation si, après l'octroi de l'autorisation fédérale, elle apprend des faits qui l'auraient empêchée de rendre un préavis favorable quant au droit de cité (art. 14 al. 2 LN).

5.

5.1 A teneur de l'art. 14 aLN, applicable en l'espèce (cf. consid. 2 supra), on s'assurera, avant l'octroi de l'autorisation, de l'aptitude du requérant à la naturalisation. En particulier, il sied d'examiner si le requérant s'est intégré dans la communauté suisse (let. a), s'est accoutumé au mode de vie et aux usages suisses (let. b), se conforme à l'ordre juridique suisse (let. c) et ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse (let. d).

5.2 La notion d'aptitude à la naturalisation repose sur l'idée que « 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 [Message aLN, FF 1951 II 677]). Dite condition a d'ailleurs été maintenue dans l'aLN au gré de ses révisions (cf. CÉLINE GUTZWILLER, Droit de la nationalité et fédéralisme en Suisse, 2008, p. 231, n° 547 ; arrêt du TAF F-4018/2016 du 28 septembre 2017 consid. 3.2), étant de plus désormais harmonisé avec la notion d'intégration en droit des étrangers dans le cadre de la LN (Message LN ch. 1.2.2 p. 2645).

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. 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 (Message de 1901, FF 1901 II 769, p. 794), 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 concernant l'égalité des droits entre hommes et femmes, la nationalité des conjoints lorsque l'un des époux est ressortissant d'un autre Etat et l'adaptation d'autres dispositions à l'évolution du droit [Message de 1987, FF 1987 III 285], ch. 22.2 p. 297 ; voir également Message du Conseil fédéral du 21 novembre 2001 concernant le droit de la nationalité des jeunes étrangers et la révision de la loi sur la nationalité [Message de 2001,

FF 2002 1815], ch. 2.2.1.2 p. 1843 ; cf. aussi HARTMANN/MERZ, *Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts*, 2009, p. 599, ch. 12.20; GUTZWILLER, *op. cit.*, pp. 233 et 241, n^{os} 554 et 569), est censé porter non seulement sur les circonstances touchant à sa personne, mais aussi sur celles se rapportant à sa famille (Message de 1901, p. 795). 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 (arrêt du TAF F-4866/2018 du 31 août 2020 consid. 6.2).

5.3 Le comportement conforme à l'ordre juridique suisse visé à l'art. 14 let. c aLN implique que l'étranger n'ait pas une attitude répréhensible, entre autres du point de vue du droit pénal. En substance, il s'agit de respecter la sécurité publique (à savoir l'inviolabilité des biens juridiques d'autrui, notamment la vie, la santé, la liberté et la propriété), les institutions de l'Etat, les décisions d'autorités et les prescriptions légales, les obligations découlant du droit public et les engagements privés et, enfin, de coopérer avec les autorités (cf. SAMAH OUSMANE, in : Amarelle/Nguyen (éd.), *Code annoté de droit des migrations*, vol. V : Loi sur la nationalité [LN], 2014, art. 26, p. 98 s. n. 16). Les condamnations pénales, en particulier celles inscrites au casier judiciaire, et les enquêtes (pénales) en cours représentent ainsi globalement un obstacle à la naturalisation (arrêt du TF 1C_651/2015 du 15 février 2017 consid. 4.5.3). Cela dit, les infractions mineures ne constituent en principe pas, à elles seules, un motif de refus de naturalisation (cf. ATF 140 II 65 consid. 3.3.1 ; Message de 2001, ch. 2.2.1.3 p. 1845 ; cf. OUSMANE, *loc. cit.* ; GUTZWILLER, *op. cit.*, n. 559).

5.4 De plus, la naturalisation ordinaire suppose que le requérant se conforme à la législation suisse, cette conformité se référant tant à la situation en matière de droit pénal qu'à la réputation financière. Aussi les inscriptions au casier judiciaire et les procédures pénales en cours constituent-elles fondamentalement un obstacle à la naturalisation (cf. Manuel sur la nationalité du SEM du 27 décembre 2013 [ci-après : le Manuel nationalité ; version de février 2015 ; disponible en ligne sur le site du SEM www.sem.ch > Publications et services > Directives et circulaires > V. Nationalité > Manuel nationalité pour les demandes jusqu'au 31.12.2017, consulté en mars 2023], ch. 4.7.1 et 4.7.3).

Dans ce contexte, le Manuel nationalité énonce notamment qu'il ne peut pas être statué sur une demande de naturalisation tant qu'une procédure pénale est en cours (le Manuel nationalité, ch. 4.7.3.1 let. c/ee). Cela a été confirmé par la jurisprudence du TF qui a néanmoins précisé que l'autorité administrative doit, dans de tels cas, surseoir à statuer et suspendre la procédure (arrêt du TF 1C_651/2015 du 15 février 2017 consid. 4.3). En outre, le sort qu'il convient de réserver aux cas des procédures pénales concernant une contravention au sens de l'art. 103 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP, RS 311.0), par opposition aux crimes et délits, reste toutefois indécis et, par ailleurs, controversé en doctrine (ibidem consid. 4.5.3 et les auteurs mentionnés).

5.5 Selon la jurisprudence, les rapports, brochures, circulaires, directives et autres instructions que l'administration fédérale édicte, à l'instar du Manuel nationalité, constituent des ordonnances administratives (ATF 142 II 113 consid. 9.1). En particulier, les ordonnances interprétatives sont destinées à assurer une application uniforme de certaines dispositions légales, en explicitant l'interprétation que l'administration leur donne (ATF 146 I 105 consid. 4.1). Ainsi, elles créent une pratique administrative en la codifiant (ATF 141 V 175 consid. 4.1).

En outre, les ordonnances administratives n'ont pas force de loi et ne lient pas les tribunaux (ATF 146 I 105 consid. 4.1). Toutefois, du moment qu'aucune circonstance liée au cas d'espèce ne justifie de déroger à une directive et pour autant que cette dernière soit compatible avec les dispositions légales qu'elle est appelée à concrétiser, le juge n'a aucun motif d'y déroger, ne serait-ce que par respect de l'égalité de traitement (ATF 146 I 105 consid. 4.1, 142 V 425 consid. 7.2). De même, les ordonnances administratives ne lient pas non plus les administrés (ATF 146 I 105 consid. 4.1). Ainsi, l'administré ne peut se voir imposer d'obligations sur la seule base d'une ordonnance administrative interprétative et ne saurait non plus en tirer un droit. En particulier, il ne peut se fonder seulement sur ce qu'une décision viole une directive pour établir une illégalité (PIERRE MOOR/ALEXANDRE FLÜCKIGER/VINCENT MARTENET, Droit administratif, vol. I, 3^{ème} éd. 2012, no 2.8.3.3 p. 428).

6.

6.1 En l'occurrence, l'autorité inférieure a constaté, dans sa décision du 6 août 2020, que A. _____ faisait l'objet d'une procédure pénale en Algérie pour corruption qui était toujours pendante et que l'intéressé n'en contestait pas l'existence. Dans ce contexte, le SEM a précisé que l'issue

réservée par le MPC à la demande d'entraide formulée par l'Algérie n'était d'aucun secours au recourant étant donné que cette procédure visait exclusivement la question de savoir si les moyens de preuve demandés par l'Etat requérant pouvaient être utiles à la procédure menée dans ce pays et n'avait pour objet ni la véracité des faits allégués ni la culpabilité de l'intéressé. Concernant le caractère politique allégué par ce dernier à propos de la procédure pénale ouverte en Algérie, l'autorité inférieure a en particulier relevé qu'il ne lui appartenait de se prononcer ni sur le bien-fondé de cette procédure ni, en conséquence, sur le caractère politique de l'affaire. Constatant qu'il n'était pas en mesure de délivrer l'autorisation fédérale de naturalisation, le SEM a refusé de l'octroyer.

6.2 Face à la position exprimée par le SEM, A._____ soutient en premier lieu qu'en fondant sa décision de refus sur l'existence d'une procédure pénale ouverte à son endroit, le SEM a violé le principe de la légalité, rien dans le texte de l'art. 14 aLN ne permettant de refuser la naturalisation dans de telles circonstances, le SEM pouvant tout au plus suspendre la procédure d'autorisation fédérale de naturalisation. Dans un second grief, le recourant allègue qu'en refusant de délivrer l'autorisation fédérale, le SEM a, en substance, commis un abus de pouvoir d'appréciation en faisant dépendre le sort réservé à sa demande des « aléas et vicissitudes d'une procédure pénale ouverte il y a de lustres » dans un « Etat où la désorganisation de la justice est criante » et où il ne dispose d'aucun moyen de la faire disparaître, ce qui empêcherait toute possibilité d'obtenir la nationalité suisse.

6.3 Comme exposé ci-dessus, une procédure pénale en cours en Suisse ou à l'étranger constitue en principe un obstacle fondamental à l'octroi de l'autorisation fédérale de naturalisation. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier – et il n'est pas contesté par les parties – que le 14 octobre 2012, une instruction judiciaire a été ouverte en Algérie à l'endroit A._____ pour des faits de corruption et de blanchiment d'argent et que le 14 juillet 2013, il a été inculpé aux chefs de délit de corruption, abus de pouvoir, blanchiment d'argent, dans le cadre d'une association de malfaiteurs organisée et transnationale. Concrètement, les faits concernés par l'affaire, nommée Sonatrach II et dont la portée dépasse de loin la seule personne de l'intéressé, se situent dans la période 2007-2009 et vise la passation de marchés de grande ampleur en Algérie dans le domaine de l'énergie, en particulier l'exploitation d'hydrocarbures, et des infrastructures. Dans ce contexte, il est reproché au recourant d'avoir versé, le 23 septembre 2009, 25'000 USD à une société appartenant à l'épouse d'un ancien Ministre algérien de l'énergie et des mines, montant

que le recourant allègue avoir destiné à une association de soutien aux enfants palestiniens au sein de laquelle la destinataire du versement était très active. L'intéressé a été entendu en Algérie à deux reprises par le juge d'instruction, les 3 août et 22 octobre 2017 et ne fait l'objet d'aucune mesure de contrainte imposée par la justice algérienne.

A l'instar des condamnations prononcées à l'étranger (cf. Manuel nationalité, ch. 4.7.3.1 let. e), les procédures ouvertes à l'étranger doivent être appréciées avec un regard sur le droit suisse. Il ne faut en effet pas perdre de vue dans ce contexte que l'art. 14 let. c aLN vise le « respect de l'ordre juridique suisse » et que c'est donc en suivant ce standard que les faits doivent être appréciés. En l'occurrence, les infractions du Titre 19 « Corruption » du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP, RS 311.0) pertinentes dans le cas d'espèce sont passibles de peines privatives de liberté de cinq ans au plus ou de peines pécuniaires. Quant au blanchiment d'argent, la peine privative de liberté maximale est de trois ans (art. 305^{bis} al. 1 CP), cinq ans dans les cas graves (art. 305^{bis} al. 2 CP). Il apparaît donc que la procédure pénale ouverte vise des faits d'une gravité objective telle qu'elle fait fondamentalement obstacle à la naturalisation, et cela même si le rôle que le recourant aurait pu hypothétiquement jouer dans l'affaire Sonatrach II pourrait sembler relativement modeste, compte tenu du montant qui lui est reproché d'avoir versé et de la valeur globale des marchés visés.

6.4 Quoi qu'il en soit, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral et au texte du Manuel nationalité (cf. supra consid. 5.4), l'existence d'un tel obstacle à la naturalisation ne doit pas avoir pour conséquence le refus de délivrer l'autorisation fédérale de naturalisation, aucun acte non-conforme à l'ordre juridique suisse au sens de l'art. 14 let. c aLN n'étant alors démontré à suffisance, mais doit au contraire appeler l'autorité à surseoir à statuer dans l'attente de l'issue de la procédure engagée à l'étranger. En ce sens, le Tribunal relève que c'est à juste titre que le recourant se prévaut d'une violation du principe de la légalité. En l'état du dossier, le SEM ne pouvait pas à bon droit refuser de délivrer l'autorisation en vue de la naturalisation du recourant.

Le fait que le recourant a sollicité du SEM le prononcé d'une décision formelle par courrier du 25 mai 2020, suite à plusieurs propositions du SEM allant dans ce sens, n'est pas de nature à réparer le vice dont la décision de l'autorité intimée est entachée. En effet, l'autorité inférieure restait maîtresse de la procédure et ne pouvait pas rendre une décision non-conforme au droit au simple motif que l'intéressé l'avait sollicitée.

6.5 Il convient donc d'annuler la décision entreprise et de renvoyer la cause à l'autorité inférieure pour qu'elle suspende la procédure d'autorisation fédérale de naturalisation dans l'attente de l'issue de la procédure judiciaire ouverte en Algérie à l'endroit de A. _____ et de statuer alors, sur la base d'un état de fait établi, sur ladite autorisation fédérale.

Au vu des circonstances d'espèce et plus spécialement de la durée de la procédure en Algérie, il convient de préciser qu'il va de soi que l'autorité inférieure ne pourra pas suspendre indéfiniment la procédure dont elle est saisie, notamment du point de vue des garanties procédurales consacrées à l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101), et ce même en l'absence d'une issue à la procédure algérienne. En ce sens, le Tribunal retient qu'à l'instar de l'appréciation des condamnations prononcées à l'étranger en fonction du droit suisse, la durée d'une procédure ouverte à l'étranger doit aussi être jugée en regard des règles qui prévalent en Suisse. En l'occurrence, le Tribunal renvoie les parties aux règles ordinaires sur la prescription de l'action pénale (art. 97 et 98 CP). Ainsi, en admettant que le versement qui est reproché au recourant ait effectivement eu lieu le 23 septembre 2009 et qu'aucune action pénale à ce propos ne soit ouverte contre lui dans les quinze ans, le SEM pourra considérer que cet obstacle fondamental à la naturalisation est levé.

7.

Au vu de ce qui précède, le recours est admis, la décision entreprise annulée et l'affaire et renvoyée au SEM pour suspension de la procédure, puis, en temps opportun, nouvelle décision.

8.

Obtenant gain de cause, l'intéressé n'a pas à supporter les frais de procédure (art. 63 al. 1 et al. 3 PA). L'avance de frais versée par le recourant lui sera dès lors restituée par la Caisse du Tribunal.

Aucun frais de procédure n'est mis, par ailleurs, à la charge de l'autorité inférieure (art. 63 al. 2 PA).

Dans ces circonstances, le recourant a également 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]). En l'absence de décompte de prestations, le Tribunal fixe l'indemnité sur la base du dossier (art. 14 al. 2 FITAF).

Au vu de l'ensemble des circonstances du cas, du degré de difficulté de l'affaire et de l'ampleur du travail accompli par le mandataire, le Tribunal estime, au regard des art. 8 ss FITAF, que le versement d'un montant de 3'000 francs à titre de dépens (TVA comprise) apparaît comme équitable en la présente cause.

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis dans le sens des considérants.

2.

La décision entreprise est annulée. L'affaire est renvoyée au SEM pour suspension de la procédure puis nouvelle décision en temps opportun.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure. L'avance de frais de 1'200 francs, versée le 28 septembre 2020, sera intégralement restituée au recourant par la Caisse du Tribunal.

4.

Un montant de 3'000 francs est alloué au recourant à titre de dépens, à charge de l'autorité inférieure.

5.

Le présent arrêt est adressé au recourant, à l'autorité inférieure et, pour information, à l'autorité cantonale.

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

La présidente du collège :

Le greffier :

Claudia Cotting-Schalch

Oliver Collaud

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). Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 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 de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition :