



Cour VI
F-6741/2016

Arrêt du 23 mars 2018

Composition

Jenny de Coulon Scuntaro (présidente du collège),
Martin Kayser, Yannick Antoniazza-Hafner, juges,
Nuno-Michel Schmid, greffier.

Parties

1. A. _____,
2. B. _____,
3. C. _____,
tous représentés par Maître Catalina Mendoza, Caritas
Genève - Service Juridique, Rue de Carouge 53, Case
postale 75, 1211 Genève 4,
recourants,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation fédérale en matière de naturalisation or-
dinaire.

Faits :**A.**

A._____ (ci-après : la recourante), d'origine somalienne, est née le (...) 1960. Elle est entrée en Suisse le (...) 1996 et y a déposé une demande d'asile.

Suite à un rejet de sa demande, elle a été mise au bénéfice d'une admission provisoire (« Permis F »), par décision du 10 décembre 1996. Elle conserve ce statut jusqu'à aujourd'hui. Elle a toujours vécu, depuis son arrivée en Suisse, dans le canton de Genève.

B.

Le (...) 1997 est né B._____, le premier enfant de la recourante (ci-après : le deuxième recourant).

C.

Le (...) 2000 est née C._____, le deuxième enfant de la recourante (ci-après : la troisième recourante).

D.

En septembre 2006, la recourante et son mari se sont séparés.

E.

Le 2 mars 2009, la recourante a déposé une demande de naturalisation ordinaire auprès des autorités cantonales genevoises. Elle a demandé l'inclusion de ses deux enfants mineurs.

F.

Suite à des rapports effectués en 2010 et 2012, l'intégration a été jugée insuffisante. Le dernier rapport de 2014 constate cependant une amélioration.

G.

Le 10 juin 2014, l'Office fédéral des migrations (ci-après : ODM) a informé la recourante de son intention de ne pas accorder l'autorisation fédérale requise en vertu de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du 20 septembre 1952 (ci-après : aLN). Selon cette autorité, les connaissances de la Suisse de la recourante restent faibles malgré qu'elle y habite depuis 18 ans ; sa participation à la vie locale est très modeste ; depuis 1996, elle n'a jamais travaillé ; et finalement, la recourante est au bénéfice de l'aide sociale. L'ODM considère en outre que le fait que la re-

courante soit toujours au bénéfice d'une admission provisoire et qu'un permis de séjour ne lui ai pas été octroyé démontre également que son intégration n'est pas suffisamment réalisée et partant que les conditions requises pour la naturalisation ordinaire ne sont pas réunies. La recourante a été invitée à faire valoir, dans un délai de deux mois, ses observations par écrit.

N'ayant reçu aucune réponse de la part de la recourante dans le délai imparti, le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : le SEM) a classé la demande de naturalisation en date du 19 septembre 2014.

H.

Le canton de Genève a subséquemment convoqué la recourante à un test de connaissance. En conséquence, le 15 octobre 2014, le SEM a demandé aux autorités cantonales genevoises des informations complémentaires sur l'intégration de la recourante. Le rapport du canton est parvenu au SEM le 8 juillet 2015.

I.

Le 12 novembre 2015, la recourante a sollicité auprès du SEM des nouvelles de son dossier.

J.

Le 18 décembre 2015, le SEM a informé la recourante qu'il avait classé sa demande de naturalisation. Cela dit, et vu que le canton de Genève avait convoqué la recourante à un test de connaissance entre-temps, le SEM a informé la recourante avoir requis des autorités cantonales qu'elles effectuent une enquête complémentaire.

Sur le fond, dans sa lettre le SEM reprend les mêmes arguments précédemment avancés par l'ODM dans sa lettre du 10 juin 2014.

Le SEM note en outre que les deux enfants de la recourante, âgés maintenant de 15 et 18 ans, ne requièrent plus une attention constante et que celle-ci est dans l'obligation active de s'insérer sur le marché du travail, ne serait-ce qu'à temps partiel.

Enfin, le SEM considère en outre la contribution à la vie locale de la recourante comme très modeste et son réseau d'amitiés limité, notant en particulier que la recourante a essentiellement créé des contacts avec des associations s'occupant de personnes migrantes.

Pour le surplus, le SEM indique que l'intégration de la requérante n'est pas assez réalisée. Certes, il a relevé certains efforts faits ces dernières années, mais considère qu'ils ne sauraient être considérés comme suffisants pour prétendre à la nationalité suisse.

Au vu de ce qui précède, le SEM indique maintenir la position telle que développée dans la lettre de l'ODM du 10 juin 2014.

K.

Le 19 janvier 2016, la recourante a pris contact avec l'autorité cantonale genevoise compétente en matière de naturalisation, afin de connaître sa position sur la suite à donner à son dossier.

L.

Par courriel du 10 février 2016, l'autorité cantonale a indiqué que suite à son rapport complémentaire du 23 mars 2015 qui relevait que l'effort consenti par la recourante était notable, elle avait retransmis le dossier au SEM « *avec un premier positionnement favorable, même s'il s'agit d'un cas très limite.* » En outre, l'autorité cantonale a relevé que « *la commune avait également rendu un préavis favorable, ce qui avait aidé à faire pencher la balance* » en faveur de la recourante. Enfin, l'autorité cantonale indique attendre la décision ou prise de position finale du SEM avant de rendre son propre positionnement final.

M.

Le 12 février 2016, par l'intermédiaire de sa mandataire, la recourante a expliqué ne pas avoir pu travailler du fait de ses enfants en bas âge, et qu'elle faisait de nombreux efforts pour s'insérer, notamment en faisant des stages. D'autre part, elle a déclaré chercher activement du travail et ne plus bénéficier de l'aide sociale, ses enfants recevant des prestations complémentaires, et leur père étant au bénéfice d'une rente. Elle a communiqué à l'autorité cantonale compétente des informations nouvelles ou actualisées.

N.

Le 17 mars 2016, le SEM a requis des informations complémentaires. Il a demandé à la recourante de lui fournir des pièces justificatives de recherche d'emploi ou de stages effectués et des attestations actuelles des prestations perçues. Il a également sollicité une attestation de l'Hospice Général que la recourante n'était plus à l'aide sociale.

O.

Le 27 avril 2016, la mandataire de la recourante a communiqué au SEM diverses pièces et documents, notamment une attestation de l'Hospice Général, des justificatifs concernant les prestations complémentaires, les recherches d'emploi et de stages effectuées pour la formation professionnelle. La mandataire de la recourante a également communiqué des certificats d'arrêt de travail pour une période allant du 3 décembre 2014 au 9 mars 2015 et divers certificats médicaux pour des opérations subies entre 2010 et 2014.

P.

Le 1^{er} juin 2016, le SEM a requis nouvellement des justificatifs concernant les recherches d'emploi pour l'année 2016, les seules figurant au dossier étant de 2015 ; de plus, il a sollicité une attestation actualisée de l'Hospice Général en ce qui concerne l'aide sociale.

Q.

Diverses pièces additionnelles ont été communiquées au SEM par la mandataire de la recourante en date du 13 juin 2016. Ces documents comprennent une attestation actualisée de l'Hospice Général, ainsi que trois postulations d'emploi effectuées par la recourante pour l'année 2015. En ce qui concerne 2016, la recourante soutient s'être présentée en personne auprès d'employeurs potentiels et a fourni plusieurs demandes d'emploi écrites pour cette année-là.

R.

En date du 8 juillet 2016, le SEM a maintenu sa position et donné à la recourante la possibilité de requérir une décision formelle. Selon le SEM, l'intégration de la recourante n'est pas suffisamment réalisée et cette autorité n'estime dès lors pas possible de délivrer l'autorisation fédérale de naturalisation.

S.

En date du 26 août 2016, la recourante a requis le prononcé d'une décision formelle, susceptible de recours.

T.

En date du 30 septembre 2016, le SEM a émis une décision formelle rejetant la demande d'octroi d'une autorisation fédérale de naturalisation pour chacun des trois recourants. Cette décision reprend dans l'essentiel les arguments précédemment avancés par le SEM dans son courrier du 18 décembre 2015 tout en se référant aux motifs développés dans la décision

de l'ODM du 10 juin 2014. Cette autorité conclut qu'il existe dans les circonstances d'espèce un manque d'intégration de la part de la recourante constituant un obstacle à la délivrance d'une autorisation fédérale de naturalisation.

U.

Par acte daté du 2 novembre 2016, les recourants ont recouru contre la décision précitée du SEM. Ils concluent principalement à l'annulation de la décision attaquée et à la reformation de ladite décision par la délivrance de l'autorisation fédérale en vue de leur naturalisation ; subsidiairement, ils concluent au renvoi de la cause au SEM pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

V.

En date du 11 novembre 2016, le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) a requis la production par le mandataire de la recourante d'une procuration pour agir au nom du second recourant, étant donné que celui-ci était majeur au moment du recours.

W.

Par lettre datée du 9 décembre 2016, la mandataire de la recourante a versé au dossier du Tribunal une procuration en sa faveur signée de la part du second recourant, ainsi qu'un formulaire de demande d'assistance judiciaire en faveur de tous les recourants.

X.

En date du 20 décembre 2016, le Tribunal a admis la requête d'assistance judiciaire partielle des recourants, les a dispensés du paiement des frais de procédure et transmis un double de l'acte de recours au SEM, l'invitant à s'exprimer jusqu'au 19 janvier 2017.

Y.

En date du 23 décembre 2016, le SEM a déposé une réponse au recours déposé par les recourants contre sa décision datée du 30 septembre 2016.

La réponse du SEM distingue d'un côté la recourante, et de l'autre ses enfants, les deuxième et troisième recourants ; en ce qui concerne la recourante, le SEM indique qu'il n'a rien à rajouter à ses observations précédentes, et ses considérants qu'il maintient intégralement. En ce qui concerne les enfants de la recourante, le SEM indique qu'il serait prêt à examiner une demande de naturalisation individuelle, sous condition que les autorités genevoises admettent la séparation des dossiers d'une part, et

qu'elles transmettent au SEM un rapport séparé et complet. Pour le surplus, le SEM indique ne pas avoir d'information suffisantes et actuelles pour se prononcer sur une demande individuelle des deuxième et troisième recourants.

Z.

En date du 29 décembre 2016, le Tribunal a transmis la réponse du SEM aux recourants et les a invités à déposer leurs observations éventuelles jusqu'au 27 janvier 2017, ce qu'ils ont renoncé à faire par courrier du 27 janvier 2017.

AA.

Les divers autres arguments invoqués de part et d'autre dans le cadre de la procédure de recours seront examinés, si nécessaire, dans les considérants en droit ci-dessous.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 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 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), qui statue définitivement (sur cette question, cf. notamment l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1148/2013 du 6 février 2014 consid. 1.4, ainsi que la jurisprudence et la doctrine citées). Dans ce contexte, il sied de noter encore que le Tribunal fédéral a relevé dans l'ATF 138 I 305 que l'art. 14 de l'ancienne loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du 9 août 1951 procurait à un requérant à la naturalisation (ordinaire) une position juridique définie de manière suffisamment claire, laquelle lui permettait d'invoquer dans le cadre du recours constitutionnel subsidiaire les principes de l'interdiction de l'arbitraire et de l'égalité de traitement (cf. consid. 1.4.5 et 1.4.6).

1.2 Les recours contre les décisions des autorités administratives de la Confédération en matière d'acquisition et de perte de la nationalité suisse sont régis par les dispositions générales de la procédure fédérale, conformément à l'art. 51 al. 1 aLN.

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

1.3 Les recourants ont qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Le recours, présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, est recevable (art. 50 et 52 PA).

2.

2.1 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 (art. 49 PA). A teneur de l'art. 62 al. 4 PA, l'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours, ni par les considérants de la décision entreprise (cf. ATAF 2009/61 consid. 6.1). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués.

2.2 Dans son arrêt, le Tribunal prend en considération l'état de fait existant au moment où il statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2).

2.3 Le litige porte sur le prononcé du 30 septembre 2016 par lequel l'autorité inférieure a refusé l'octroi de l'autorisation fédérale à la naturalisation ordinaire aux recourants.

3.

3.1 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 droits de cité constituent une unité indivisible (art. 37 al. 1 Cst.).

3.2 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. Selon la jurisprudence du Tribunal

fédéral (cf. ATF 139 I 169 consid. 6.1 *cum* 6.3 et 7.4), l'autorité cantonale (ou fédérale) est cependant tenue de respecter également l'exercice par la commune des tâches et prérogatives qui lui reviennent en vertu de son autonomie (limitée) en matière de naturalisation ordinaire (cf. art. 50 al. 1 *cum* art. 37 al. 1 Cst.). De plus, la liberté des cantons n'est pas infinie, celle-ci devant notamment s'exercer dans le respect de l'égalité de traitement (art. 8 al. 1 Cst.) et de l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst. ; cf. en ce sens l'ATF 138 I 305 consid. 1).

3.3 Les règles sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse sont principalement régies par la loi fédérale sur la nationalité suisse du 24 juin 2014 (ci-après : LN). Celle-ci étant entrée en vigueur le 1 janvier 2018, il convient donc de considérer les dispositions transitoires *ratione temporis* de la LN. L'art. 50, al. 2 LN dispose que les demandes déposées avant l'entrée en vigueur de cette loi sont traitées conformément aux dispositions de l'ancien droit jusqu'à ce qu'une décision soit rendue. Par voie de conséquence, le droit applicable à la présente affaire est l'ancienne loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du 9 août 1951 (ci-après : aLN).

4.

4.1 Si la nationalité suisse s'acquiert par la naturalisation dans un canton et une commune (art. 12 al. 1 aLN), la naturalisation n'est toutefois valable que si une autorisation fédérale a été accordée par l'office compétent (art. 38 al. 2 Cst. et 12 al. 2 aLN), soit autrefois l'ODM et actuellement le SEM.

4.2 La procédure fédérale 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. CÉLINE GUTZWILLER, Droit de la nationalité et fédéralisme en Suisse, Genève - Zurich - Bâle 2008, n^{os} 539, 549 et 554 ; MINH SON NGUYEN, Droit public des étrangers, Berne 2003, p. 716). 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. DIEYLA SOW/PASCAL MAHON, art. 14 Loi sur la nationalité [aLN], n^o 8 ss, *in* : Amarelle/Son Nguyen [éd.], Code annoté de droit des migrations, volume V, Berne 2014). 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, FF 1951 II 676).

4.3 Le SEM a édité un manuel de la nationalité qui lui sert de guide pour le traitement des dossiers de naturalisation et rappelle notamment le principe de l'égalité de traitement (cf. Manuel sur la nationalité du SEM, version de février 2015, publié sur le site internet www.sem.admin.ch > Publications & service > Directives et circulaires > V. Nationalité [site internet consulté en février 2018] ; ci-après : Manuel sur la nationalité).

4.4 Dans la pratique, le rôle du SEM, agissant pour la Confédération, se limite fondamentalement à vérifier si le ou les requérants se conforment à l'ordre juridique suisse et s'ils ne compromettent pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse, les cantons et communes étant plus à même de vérifier l'intégration et l'adaptation au mode de vie et usages suisses (cf. Manuel sur la nationalité, chapitre 4 ch. 4.7.2.1 let. bb). Toutefois, si le requérant ne dispose d'aucune connaissance ou de connaissances très limitées d'une langue nationale et que, selon le rapport cantonal, il peine à s'exprimer dans une langue nationale, il convient de recueillir des informations complémentaires sur le degré d'intégration, si le rapport d'enquête ne contient pas d'indication à ce propos (cf. Manuel sur la nationalité, chapitre 4, ch. 4.7.2.1 let. a). De même, si les autorités fédérales constatent que le ou les requérants, contrairement aux vérifications menées par le canton ou la commune, est insuffisamment intégré, elles refusent de délivrer l'autorisation fédérale (cf. Manuel sur la nationalité, chapitre 4, ch. 4.7.2.1 let. bb).

5.

En l'occurrence, il sied d'examiner préalablement si les règles procédurales formelles régissant la naturalisation ordinaire ont été respectées par les différentes autorités compétentes en la matière.

5.1 Le dépôt de la demande de naturalisation a eu lieu en 2009, il y a plus de neuf ans, lorsque le deuxième recourant avait douze ans, et la troisième recourante avait 9 ans.

5.2 Même si l'aLN ne le prévoit pas expressément, un candidat à la naturalisation doit être titulaire d'un permis stable pour déposer une demande de naturalisation (CÉLINE GUTZWILLER, Droit de la nationalité et fédéralisme en Suisse, Genève - Zurich - Bâle 2008, nos 534, p.301 ; ci-après : GUTZWILLER I). Cela dit, et contrairement aux dispositions du nouveau droit de la LN, le dépôt de la requête sous l'aLN n'est subordonné à aucune autorisation spécifique (cf. Manuel sur la nationalité, chapitre 4, ch. 4.2.2.3).

La recourante et ses enfants sont titulaires d'un permis « F », à savoir d'une admission provisoire depuis le 10 décembre 1996. Comme l'indique

le SEM dans son Manuel sur la nationalité, « En tant que titulaires d'un permis F, [les personnes admises à titre provisoire] satisfont au critère de légalité du séjour en Suisse. » (cf. Manuel sur la nationalité, chapitre 4, ch. 4.2.3). En outre, la jurisprudence dispose que le requérant doit être au bénéfice d'un statut de séjour valable au moment du dépôt de la demande, afin de satisfaire aux conditions des art. 15 et 36 aLN (cf. arrêt rendu par le Tribunal le 13.03.2008, en la cause C-1126/2006). En tant que titulaires d'un permis « F », les recourants satisfont au critère de légalité du séjour en Suisse selon le droit de la police des étrangers, et possédaient ce permis au moment du dépôt de leur demande.

De plus, dans le cas d'espèce, il doit être constaté que les permis ont été systématiquement renouvelés à la recourante et ses enfants depuis de nombreuses années - dans le cas de la recourante, depuis 21 ans. On se souviendra que de tels permis ont été délivrés aux recourants, suite au rejet de la demande d'asile de la recourante. Lesdits permis n'ont pas été révoqués depuis lors. Aussi, on doit considérer que ces permis, en dépit de leur appellation, satisfont à la condition du permis stable (cf. Manuel sur la nationalité, chapitre 4, ch. 4.2.2.3 ; voir aussi l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_360/2016 du 31 janvier 2017 consid. 5.1 et les références citées, concernant l'assimilation d'un permis « F » à un titre de séjour stable, vu le nombre d'années écoulées en Suisse, dans le cadre d'un cas de regroupement familial). L'autorité inférieure ne prétend d'ailleurs pas le contraire.

5.3 D'autre part, l'art. 15 aLN énumère les conditions formelles à la naturalisation ordinaire, liées à la durée de la résidence en Suisse. Celles-ci ne sont à juste titre pas contestées par l'autorité inférieure, dès lors que chacun des recourants est domicilié en Suisse, dans le canton de Genève, depuis plus de 12 ans. Les deuxième et troisième recourants y sont même nés, et y ont donc passé leurs années entre les âges compris entre 10 et 20 ans au sens de l'art. 15 al. 2 aLN.

6.

6.1 Les trois recourants remplissant les conditions formelles posées par la loi, il convient ensuite d'examiner les conditions matérielles à l'obtention de la naturalisation. Dans l'examen de ce point, il convient de distinguer la situation de la recourante de celle de ses enfants.

Selon l'art. 14 aLN, l'aptitude des recourants doit être examinée à la lumière des conditions suivantes :

- (a) leur intégration dans la communauté suisse;
- (b) leur accoutumance au mode de vie et aux usages suisses;
- (c) leur conformité à l'ordre juridique suisse; et,
- (d) ne pas compromettre la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse.

La décision de refus du SEM du 30 septembre 2016 ne se base que sur un seul point : l'examen de la situation de la requérante par rapport à la condition (a) ci-dessus. La position de l'autorité inférieure peut être résumée comme suit :

(i) La requérante est arrivée en Suisse en 1996 ; le fait qu'elle soit au bénéfice d'une admission provisoire depuis plus de 20 ans plutôt qu'un permis d'établissement démontrerait que son intégration n'est pas suffisamment réalisée.

(ii) Depuis le dépôt de sa demande d'asile, la requérante ne travaille pas et bénéficie de l'aide sociale. Le fait qu'elle vive actuellement de rentes complémentaires versées pour ses enfants et ne touche plus l'aide sociale au sens strict ne signifie pas un changement fondamental ;

(iii) Les deux enfants de la requérante, âgés au moment de l'émission de la décision du SEM de 16 et 19 ans, ne requièrent plus une attention constante et l'intéressée est donc dans l'obligation active de s'insérer sur le marché du travail, ne serait-ce qu'à temps partiel. La requérante soutient avoir cherché du travail, cependant les documents fournis ne font état que de trois postulations de travail pour 2015 et l'équivalent d'une postulation par mois en 2016. Pour le SEM, cela n'équivaut pas à une recherche active de travail. En ce qui concerne les stages effectués, ceux-ci n'étaient que de quelques jours et certains remontent à huit ans déjà.

(iv) Pour le surplus, le SEM considère que la contribution à la vie locale de la requérante reste très modeste et que son réseau d'amitiés est limité. Le SEM note en particulier que la requérante a essentiellement créé des contacts avec des associations s'occupant de personnes migrantes.

Pour tous ces motifs, le SEM considère l'intégration de la requérante comme n'étant pas suffisamment réalisée.

6.2 Comme indiqué ci-dessus, la procédure fédérale relative à l'autorisation fédérale de naturalisation est caractérisée par la grande liberté d'appréciation dont jouit le SEM. La liberté d'appréciation est une marge de manœuvre conférée à l'autorité pour prendre des décisions dans un cas particulier ; cela ne signifie pas toutefois que celle-ci peut agir à sa guise (GUTZWILLER I, op. cit., p.224). Il convient donc d'examiner si, sur la question de l'intégration de la recourante, l'autorité inférieure a agi de manière conforme au droit.

6.2.1 De manière générale, on peut considérer que l'intégration constitue un processus, composé de phases successives, visant à favoriser la coexistence des populations suisse et étrangère sur la base de valeurs communes, ainsi que le respect et la tolérance mutuels et suppose un effort réciproque dans ce sens, tant de la part des étrangers que de la population suisse (art. 4 LEtr. ; DORIS BIANCHI, *Die Integration der ausländischen Bevölkerung, der Integrationsprozess im Lichte des schweizerischen Verfassungsrechts*, Zürich 2003, p. 26s.). L'art. 14 let. a aLN prévoit qu'avant l'octroi de l'autorisation fédérale de naturalisation, l'aptitude du ou des requérants doit être examinée, en particulier s'il ou s'ils se sont bien intégrés dans la communauté suisse. Bien que cette disposition ne contienne aucune définition de l'intégration, il est communément admis que celle-ci se traduit par la participation de l'étranger à la vie sociale suisse dans les domaines de la famille, de la profession ou des loisirs, et présuppose des connaissances de la langue parlée au lieu du domicile (ATF 137 I 235, cons. 3.1, JdT 2011 I 183 ; ATF 134 I 56, cons. 3, JdT 2009 I 229), en particulier des connaissances orales de celle-ci (Arrêt du TF ID_1/2015 du 1^{er} juillet 2015, cons. 3.2). L'intégration désigne ainsi l'accueil des étrangers dans la communauté suisse et leur disposition à s'insérer dans le milieu social helvétique, sans qu'ils soient obligés de renoncer à leurs liens culturels et leur nationalité d'origine (Art. 14 let b aLN ; FF 1987 III 285, p. 296). Elle implique pour l'étranger d'avoir certaines connaissances du pays (GUTZWILLER I, op. cit., p. 235).

6.2.2 Dans chaque cas, il est indispensable de procéder à une évaluation générale de la situation en matière d'intégration, en tenant compte de la situation personnelle du requérant, et notamment aussi de facteurs tels que l'âge, la formation, les handicaps etc. (cf. Manuel sur la nationalité, chapitre 4, chapitre 4, ch. 4.7.2.1. let bb). Les cantons diligentent les enquêtes nécessaires pour vérifier l'aptitude du candidat à la naturalisation (art. 37 aLN). A cette fin, ils peuvent s'entretenir avec les candidats et tester leurs connaissances, en particulier la langue, l'histoire, la géographie, la politique ou les coutumes locales (CELINE GUTZWILLER, *Droit de la nationalité*

suisse, Acquisition, perte et perspectives, Zurich – Bâle 2016, p. 54 ; ci-après : GUTZWILLER II).

6.2.3 Dans le cas d'espèce, il sied d'abord de constater que la première recourante ne bénéficie plus de l'aide sociale. Le SEM a assimilé les prestations complémentaires perçues par les enfants à des paiements analogues à ceux de l'aide sociale. Le Tribunal fédéral, dans son arrêt paru aux ATF 141 II 401, c. 4 a indiqué, dans le contexte de la foi fédérale sur les étrangers, que les allocations d'intégration et les allocations pour la petite enfance prévues par la loi tessinoise sur les allocations familiales constituent des instruments de politique familiale et ne tombent pas dans la notion d'aide sociale au sens de l'art. 62 let. e LEtr.

Des différences existent cependant entre la LEtr et l'aLN ; ces lois ont des buts distincts. Le but de l'examen d'intégration sous le régime de l'aLN n'est pas seulement de tester si un candidat à la naturalisation est indépendant financièrement, mais de déterminer s'il arrive effectivement à s'intégrer économiquement dans la communauté auquel il demande à devenir membre (à ce sujet, voir CÉLINE GUTZWILLER, l'intégration dans la loi sur la nationalité : étude de cas en matière de naturalisation ordinaire, in : CESLA AMARELLE (ed.), l'intégration des étrangers à l'épreuve du droit suisse, fondements et applications pratiques, Berne 2012, p.139). Ce critère s'examine donc sous un angle d'intégration au tissu social et économique helvétique, et non seulement sous un angle d'indépendance financière à proprement parler.

En conséquence, la question n'est pas de savoir si les trois recourants arrivent à subvenir à leurs besoins essentiels sur la base des prestations complémentaires reçues pour les enfants sans l'aide sociale, mais si la recourante arrive à subvenir à ses propres besoins sans aide aucune et manifeste son désir d'intégration sociale en travaillant et participant à la société suisse. Clairement, tel n'est pas le cas dans les circonstances d'espèce. En ce sens, le Tribunal partage les vues du SEM selon lesquelles il est peu déterminant que la recourante vive dorénavant des rentes complémentaires de ses enfants et non plus de l'aide sociale au sens strict, dès lors que la survie économique de celle-ci continue de dépendre de subsides étatiques et le fait demeure qu'elle ne participe pas à une activité professionnelle ou économique qui lui permettrait de tisser des liens avec la société suisse, essentiels pour réussir une bonne intégration.

6.3 La recourante n'a jamais travaillé durant toute la période où elle a résidé en Suisse. Certes, elle vient d'un pays et d'une culture qui présentent

passablement de différences avec la Suisse, ce qui a certainement du représenter des obstacles importants pour elle, du moins initialement. De plus, elle est une mère seule qui, après la séparation d'avec son époux, a dû faire face à des difficultés qui sont le propre des familles monoparentales ayant à élever des enfants en bas âge. Si le Tribunal a une certaine compréhension pour les difficultés que pouvait rencontrer l'intéressée de mener une carrière ou entreprendre une formation alors que ses enfants étaient très jeunes, il considère qu'à ce jour, au vu de l'âge de 16 et 19 ans révolus de ceux-ci, la situation de la recourante n'est plus la même qu'autrefois.

6.3.1 Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral rendue en matière de droit de la famille, à laquelle on peut se référer dans l'analyse du cas d'espèce, il est admis qu'on ne peut exiger d'un époux la prise d'une activité lucrative à un taux de 50% avant que le plus jeune des enfants ait atteint l'âge de 10 ans révolus, et de 100% avant qu'il n'ait atteint l'âge de 16 ans révolus (ATF 137 III 102, consid. 4.2.2.2. ; ATF 115 II 6, consid. 3c). Il sied cependant de relever qu'il ne s'agit pas là de règles strictes. L'application de celles-ci dépend des circonstances du cas concret (ATF 137 III 102, arrêt du TF 5A_241/2010 du 9 novembre 2010 consid. 5.4.3). Il appartient au juge de tenir compte de ces lignes directrices dans l'exercice du large pouvoir d'appréciation qui est le sien (ATF 134 III 577 consid. 4).

6.3.2 La plus jeune des enfants de la recourante a atteint 10 ans en 2010 et la recourante aurait pu prendre des mesures pour augmenter son niveau d'activité économique du moins à temps partiel à partir de cette année-là ; elle avait en outre l'obligation de rechercher une activité économique à temps plein à partir de 2016. Or, il ressort des pièces du dossier que les documents fournis par la recourante ne font état que de trois postulations de travail pour 2015 et l'équivalent d'une postulation par mois en 2016. La prise de position du SEM, selon laquelle celles-ci n'équivalent pas à une recherche active de travail, sont partant bien fondées.

6.3.3 La recourante fait certes état de certains problèmes médicaux, mais les arrêts de travail certifiés ne concernent que quelques mois pour une période allant du 3 décembre 2014 au 9 mars 2015 et divers certificats médicaux pour des opérations subies entre 2010 et 2014. Ces documents ne justifient donc pas le manque général de proactivité en ce qui concerne la recherche d'emploi.

6.4 De surcroît, le SEM considère en outre que la contribution à la vie locale de la recourante reste très modeste et son réseau d'amitiés limité. Le

SEM note en particulier que la recourante a essentiellement créé des contacts avec des associations s'occupant de personnes migrantes. Il est louable que la recourante essaie de se tisser des liens sociaux ou d'amitiés avec d'autres migrants ou associations s'occupant de telles personnes. Comme le relève la mandataire de la recourante dans son mémoire de recours, étant issue de ce milieu, il ne saurait lui être reproché d'avoir une prédisposition pour un tel engagement. Cela dit, il y a quand même lieu de relever que même après 20 ans de présence en Suisse, on ne détecte aucune évolution notable par rapport à l'étendue de son intégration sociale. La recourante ne produit d'ailleurs aucune pièce en sens contraire. L'appréciation du SEM selon laquelle la contribution à la vie locale de la recourante reste très modeste et son réseau d'amitiés limité, s'avère donc être fondée. La mandataire de la recourante indique, certes, que la recourante s'est investie dans le tissu associatif genevois, mais sans préciser lequel ou comment.

6.5 En fin de compte, la recourante présente au mieux, selon la phraséologie utilisée par les autorités cantonales, dans leur courriel du 10 février 2016, « un cas très limite ». Dans ces circonstances, le Tribunal accepte comme fondée la détermination du SEM que l'intégration de la recourante est insuffisante pour justifier l'obtention d'une autorisation fédérale de naturalisation en sa faveur. Partant, son recours doit être rejeté.

7. Il convient maintenant d'examiner au fond le recours des deuxième et troisième recourants.

7.1 Dans le cadre de la procédure en naturalisation et lors du prononcé de la décision y relative, les autorités en charge de la procédure sont tenues de respecter les droits fondamentaux des requérants, notamment l'interdiction de la discrimination sous ses différents aspects, l'égalité de traitement et l'interdiction de l'arbitraire (ATF 140 I 99, cons 3.1, JdT 2014 I 211 ; ATF 138 I 305, cons 1.4.5, JdT 2013 I 153) ou encore l'ensemble des garanties procédurales découlant de l'art. 29 Cst (ATF 140 I 99, cons. 3.5, JdT 2014 I 211 ; ATF 133 I 185, cons 6.2, JdT 2008 I 278 ; ATF 132 I 167 cons 2.1, JdT 2008 I 271), notamment l'obligation de motiver la décision et de statuer dans un délai raisonnable.

7.2 Récemment, le Tribunal fédéral a également appliqué à la procédure de naturalisation, par le biais de l'art. 29 al. 2 Cst., dans sa composante du droit à l'administration des preuves pertinentes, les garanties propres à celles valables en matière administrative (GUTZWILLER II, p 51). Il a ainsi

imposé non seulement à l'autorité de naturalisation l'obligation de constituer un dossier tenant compte de tous les éléments pertinents pour la prise de décision, mais également, en vertu de la maxime inquisitoire, lorsque le candidat a satisfait à son obligation de collaborer, celle d'accomplir les investigations sur les éléments vérifiables au sujet desquelles elle nourrissait des doutes (ATF 141 I 60, cons. 4.3 et 5.2, JdT 2015 I 115 ; SPESCHA MARC / KERLAND ANTONIA / BOLZLI PETER, Handbuch zum Migrationsrecht, 2ème édition, Zürich 2015, p. 420). En vertu de l' aLN, tout rejet de demande de naturalisation doit être motivé (art. 15b, al. 1 aLN). Ces principes sont consacrés, en procédure administrative fédérale, par les articles 26 à 28 (droit de consulter les pièces), les articles 29 à 33 (droit d'être entendu *stricto sensu*) et l'art 35 PA (droit d'obtenir une décision motivée).

7.3 Même lorsqu'une demande de naturalisation est déposée conjointement par plusieurs personnes d'une même famille (article 33 aLN), il convient d'examiner la réalisation des conditions de l'art. 14 aLN à l'égard de chacun des candidats à la naturalisation (voir, par exemple, TAF, C-7590/2014, où est examinée la réalisation de ces conditions successivement pour le mari, et ensuite séparément pour l'épouse). En d'autres termes, l'autorité ne peut se contenter de rejeter une demande collective « en bloc » ou se limiter à examiner si les conditions d'intégration sont remplies pour l'un des requérants seulement, mais doit le vérifier pour chaque requérant de manière séparée (ATF 131 I 18, JdT 2006 I 529, cons. 3.4 ; AMARELLE, op. cit., p. 141).

7.4 En ce qui concerne les deuxième et troisième recourants, force est de constater que l'autorité inférieure n'a aucunement examiné individuellement leurs requêtes en naturalisation. Par une sorte d'« effet réflexe », en refusant la requête de leur mère, le SEM a automatiquement et sans autre analyse, décidé de rejeter les leur. Cette absence d'analyse individualisée et de motivation est contraire au droit et contrevient en particulier aux articles 15b, al. 1 aLN et 35 PA sur le droit d'obtenir une décision motivée.

7.5 Dans la mesure où, en toute apparence, le SEM disposait d'un dossier incomplet, il lui aurait fallu, pour être en mesure de statuer en pleine connaissance de cause sur l'octroi de l'autorisation fédérale, se procurer les pièces déterminantes faisant défaut, ainsi que requérir les rapports cantonaux manquants. Enfin, dans l'hypothèse où l'autorité inférieure avait l'intention de rendre une décision négative, il lui aurait appartenu d'indiquer précisément les motifs pour lesquels il estimait que les enfants de la recourante ne remplissaient pas les conditions posées à l'obtention de l'autorisation fédérale en matière de naturalisation ordinaire.

Dans sa réponse au recours du 23 décembre 2016, le SEM a indiqué que « *sous condition que les autorités genevoises admettent la séparation des dossiers d'une part et qu'elles transmettent au SEM un rapport séparé et complet* », il serait prêt à examiner la demande des deuxième et troisième recourants. Cependant, des règles de procédure ou la pratique cantonales ne peuvent tenir en échec l'application du droit fédéral. Celui-ci doit être respecté, indépendamment de la tenue des dossiers du SEM ou de l'autorité cantonale compétente. De plus, on ne voit pas en quoi une « séparation de dossiers » serait nécessaire pour examiner chaque cas individuellement. Il incombait au SEM de demander en temps opportun un rapport cantonal séparé sur les enfants de la recourante, si les rapports cantonaux déjà produits s'avéraient être insuffisants afin de prendre position sur leurs requêtes. Ne l'ayant pas fait, le SEM a non seulement constaté de manière incomplète et inexacte des faits pertinents mais a également violé le droit d'être entendu et d'obtenir une décision motivée des deuxième et troisième recourants.

7.6 Vu ce qui précède, le recours des deuxième et troisième recourants contre la décision du SEM doit être admis et il convient donc d'annuler la décision attaquée pour ce qui a trait aux enfants de la recourante (mère). La question qui se pose ensuite est de savoir si le Tribunal de céans renvoie la cause au SEM pour nouvelle décision dans le sens des considérants, ou s'il dispose d'éléments d'information suffisants en sa possession pour être en mesure de réformer la décision attaquée et délivrer lui-même l'autorisation fédérale requise.

7.7 Dans le cas d'espèce, ni les rapports établis par les autorités cantonales compétentes, ni les lettres ou décision du SEM n'ont examiné au fond la situation des deuxième et troisième recourants, mise à part quelques mentions superficielles. Il est vrai que plusieurs pièces versées au dossier laissent à penser qu'un examen de leurs demandes aurait de bonnes chances d'aboutir : les deuxième et troisième recourants apparaissent bien intégrés en Suisse, réussissant leurs études scolaires, et se destinant à des études supérieures. Ils sont appréciés de leurs professeurs et ont développé à Genève leur réseau amical et social. Ils n'ont d'ailleurs pas connu d'autre pays que la Suisse puisqu'ils y sont nés.

7.8 Nonobstant cela, il n'existe pas de rapport spécifique et indépendant concernant l'aptitude des enfants, leur niveau d'intégration ou d'information suffisante au dossier pour que le Tribunal puisse se former une opinion définitive à ce sujet. D'autre part, l'art. 34 al. 2 aLN requiert que les enfants

âgés de 16 ans et plus indiquent par écrit leur intention d'acquérir la nationalité suisse. Les pièces au dossier ne permettent pas de déterminer si ces conditions ont été respectées dans la présente affaire.

7.9 Dès lors, le Tribunal n'a pas d'autre choix que de casser cette décision pour ce qui a trait aux enfants et de renvoyer le dossier de la cause à l'autorité inférieure, pour nouvelle instruction de la cause et nouvelle décision concernant les deuxième et troisième recourants.

Dans ce contexte, il appartiendra au SEM de procéder aux mesures d'instruction qui s'imposent à la lumière de cet arrêt. En particulier, il lui incombera de s'adresser au service cantonal pour effectuer une enquête complémentaire appropriée sur les deuxième et troisième recourants. Une fois en possession de ces éléments, l'autorité fédérale devra rendre une décision dûment motivée et prenant en considération l'ensemble des pièces et phases de la procédure en cause et se déterminer séparément sur chacun des deux recourants.

7.10 Le Tribunal note en outre qu'une telle procédure continuera sur la base de la même demande en naturalisation déposée par les recourants le 2 mars 2009, et que l'aLN continuera de s'appliquer à leur demande jusqu'à prise de décision définitive par le SEM au fond sur leur demande et extinction des voies de recours y relatives (art. 50 al. 2 LN).

8.

Par décision incidente du 20 décembre 2016, le Tribunal a mis les recourants au bénéfice de l'assistance judiciaire, en application de l'art. 65 al. 1 et 2 PA.

Aussi, il convient de dispenser les recourants du paiement des frais de procédure et d'allouer à leur mandataire une indemnité à titre d'honoraires pour les frais indispensables occasionnés par la procédure de recours, dans la mesure où le recours a été partiellement admis (cf. art. 64 al. 2 à 4, par renvoi de l'art. 65 al. 3 PA, en relation avec les art. 8 à 12 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

Compte tenu du travail accompli par Me Catalina Mendoza, au nom de Caritas Genève, du tarif applicable en l'espèce et du degré de difficulté de la présente cause au plan juridique, cette indemnité, à titre d'honoraires, sera fixée à frs. 1'000.--. (cf. art. 65 al. 4 PA).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours, en tant qu'il concerne la recourante, est rejeté. La décision du SEM du 30 septembre 2016 est maintenue en ce qui la concerne.

2.

Le recours, en tant qu'il a trait aux deuxième et troisième recourants est admis en ce sens que la décision du SEM du 30 septembre 2016 est annulée en ce qui les concerne, et la cause est renvoyée à l'autorité inférieure pour instruction complémentaire et nouvelle décision dans le sens des considérants.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

Le Tribunal versera à Caritas Genève un montant de Frs. 1'000.- à titre d'honoraires pour les frais occasionnés dans le cadre de la présente procédure.

5.

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants, par l'entremise de leur mandataire (recommandé)
- à l'autorité inférieure, dossier en retour
- à Caritas Genève (annexe : formulaire « Adresse de paiement » à retourner dûment rempli au Tribunal)
- au service cantonal des naturalisations, office cantonal de la population du canton de Genève (en copie) pour information.

La présidente du collège :

Le greffier :

Jenny de Coulon Scuntaro

Nuno-Michel Schmid

Expédition :