

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2394/2009-NAT

ATA/238/2010

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 13 avril 2010

dans la cause

VILLE DE GENÈVE

contre

CONSEIL D'ÉTAT

et

Monsieur S _____

représenté par Me Philippe Gorla, avocat

EN FAIT

- 1) Monsieur S_____, né le _____ 1960, ressortissant iranien, est arrivé en Suisse le _____ 1984.

Actuellement, il est titulaire d'une autorisation d'établissement (permis C) délivrée par les autorités genevoises, valable au 6 juillet 2013.

- 2) Atteint de schizophrénie, M. S_____ est interdit en application de l'art. 369 al. 1 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CCS - RS 210).

Par ordonnance du 20 novembre 2001, le Tribunal tutélaire de la République et canton de Genève a nommé sa mère, Madame F_____, domiciliée à Genève, à la fonction de tutrice de l'intéressé.

- 3) Après avoir été accueilli pendant plusieurs années à la Calopsyte (Gilly/Vaud), M. S_____ réside depuis 2003 au foyer d'accueil La Calèche à Corsier (Genève) (ci-après : La Calèche).

- 4) Le 12 janvier 2007, M. S_____ a présenté au service cantonal des naturalisations (ci-après : le service des naturalisations) une demande de naturalisation suisse et genevoise.

Il avait été contraint à l'exil en raison d'événements politiques qui avaient secoué l'Iran au cours de l'année 1984. Il avait choisi de s'établir en Suisse et plus particulièrement à Genève, en raison de la neutralité et de la paix y relative. Sa demande de naturalisation suisse et genevoise était motivée par sa résidence effective sur le territoire du canton de Genève depuis 1984 ainsi que sa bonne intégration.

- 5) Le 8 juillet 2008, le service des naturalisations a établi un rapport d'enquête confidentiel. Hormis l'aspect humanitaire « pour considération », M. S_____ ne pouvait répondre aux conditions de l'art. 12 let. a et f de la loi sur la nationalité genevoise du 13 mars 1992 (LNat - A 4 05).

- 6) Le 10 juillet 2008, le service des naturalisations a écrit à M. S_____. Il ressortait du rapport d'enquête que l'intégration de l'intéressé était encore largement insuffisante et qu'il n'était pas capable d'entretenir une conversation courante en français. Or, la loi était des plus claires : il était indispensable qu'un candidat à la naturalisation soit capable de converser, de sorte à s'intégrer dans notre société. Tel n'était pas le cas même si le service des naturalisations pouvait comprendre la situation particulière de M. S_____. Afin de permettre à ce dernier d'atteindre un meilleur niveau pour répondre aux critères de participer à la vie de la communauté, de la commune et de rencontrer la population, la procédure

était provisoirement mise en suspens. Il fallait compter sans doute au moins deux ans d'efforts. Un complément d'enquête serait alors fait. Il appartenait à M. S_____ de prendre contact avec le service des naturalisations le jour venu quand il se sentirait prêt à un nouvel entretien d'évaluation pour demander la reprise de la procédure.

- 7) Le 2 septembre 2008, le service de psychiatrie pour adultes, secteur Eaux-Vives, (ci-après : le service de psychiatrie pour adultes) dépendant du département de psychiatrie des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) a établi un certificat médical remis en mains propres à l'intéressé.

M. S_____ souffrait d'une schizophrénie hébéphrénique qui se manifestait par une désorganisation de la pensée, un discours décousu et incohérent ainsi que des épisodes ponctuels d'idées délirantes, ceci malgré un traitement médicamenteux conséquent. La désorganisation de la pensée entraînait, entre autres, l'utilisation mêlée de plusieurs langues. Ceci n'était pas dû à un manque de la connaissance de la langue française, mais à son trouble psychique. Il avait été suivi durant une année (2006-2007), par un médecin parlant le perse. Celui-ci avait observé un discours peu compréhensible également dans la langue maternelle de l'intéressé. M. S_____ avait été hospitalisé à de nombreuses reprises depuis son arrivée en Suisse et ceci jusqu'en 2003. Depuis qu'il séjournait dans le cadre structurant de La Calèche, son état s'était stabilisé et n'avait plus nécessité d'hospitalisation. L'affection dont souffrait M. S_____ était chronique et de pronostic médiocre. On ne pouvait donc pas attendre une amélioration notable dans le futur.

- 8) Le 4 septembre 2008, le service de psychiatrie pour adultes s'est adressé au service des naturalisations.

Avec l'accord de la tutrice de l'intéressé, l'assistante sociale en charge du dossier souhaitait apporter quelques précisions au sujet de la situation psycho-sociale et médicale de M. S_____.

M. S_____ résidait depuis 2004 à La Calèche car il était atteint de schizophrénie et ne pouvait vivre de manière autonome. Sa pathologie entraînait un certain nombre de symptômes dont des lacunes dans l'apprentissage verbal et de grosses difficultés de communication. Malgré celles-ci, M. S_____ entretenait de bonnes relations avec les autres résidents et la responsable de La Calèche. Cette dernière était satisfaite de l'évolution de M. S_____ et de son comportement au sein de l'établissement. M. S_____ sortait régulièrement seul de La Calèche pour se rendre dans des restaurants à Genève ou pour faire une promenade. Au vu des éléments sus-évoqués, l'assistante sociale et la tutrice de M. S_____ demandaient au service des naturalisations de revoir sa position.

M. S_____ ne pourrait jamais atteindre les objectifs fixés par ledit service, soit une maîtrise de la langue française ainsi qu'une intégration selon une norme définie pour des personnes en bonne santé. La lourde pathologie dont il souffrait l'empêchait de communiquer de manière normale et de s'intéresser à nos institutions et traditions. Il vivait dans un monde qui n'était ni l'Iran ni la Suisse, mais un lieu peuplé de valeurs inaccessibles pour les tiers. Cependant, M. S_____ vivait en Suisse depuis 1984 et il présentait une stabilisation de son état de santé ce qui était le reflet d'une intégration, à son niveau, dans notre pays.

- 9) Le 28 septembre 2008, le service des naturalisations a accusé réception du courrier précité en confirmant à M. S_____ que le dossier était transmis à la Ville de Genève (ci-après : la ville) pour qu'elle exprime son préavis ainsi qu'à la Confédération qui devait délivrer l'autorisation fédérale.
- 10) Par courrier du 7 octobre 2008, le service des naturalisations a transmis au conseiller administratif en charge du département urbain et de la sécurité (ci-après : le département) de la ville (ci-après : le conseiller administratif) la demande de naturalisation suisse et genevoise en tant qu'elle concernait la commune de Genève. Le dossier devait être transmis au Conseil municipal ou administratif afin qu'il puisse notifier le préavis, sur la base du rapport d'enquête confidentiel annexé.
- 11) Le 19 janvier 2009, Monsieur B_____, commissaire de la commission des naturalisations (ci-après : le commissaire) du Conseil municipal de la ville a rendu son rapport.

Il lui avait été impossible de rencontrer M. S_____. Après plus d'un mois de recherche, il avait réussi à atteindre sa mère au téléphone. Elle était censée être sa tutrice et habitait à Bellevue. Elle ne voulait plus entendre parler de son fils et d'après elle, il habitait à La Calèche à Corsier. Elle ne le voyait plus en raison de sa dangerosité. Et le commissaire de poursuivre : « au vu de son passé et présent, je ne vois pas comment il pourrait devenir citoyen genevois. Il serait dans l'impossibilité de prêter serment, ne parle pas un mot de français et ne pourrait pas venir à la cérémonie. A La Calèche, on ne donne aucun renseignement sur les pensionnaires et bien entendu il n'est pas possible de lui parler ». Le commissaire relevait encore que M. S_____ n'habitait pas la commune de Genève mais soit à Bellevue chez sa mère, soit à Corsier où il demeurait. M. S_____ ne remplissait aucun des critères pour l'obtention de la nationalité suisse. Son préavis était « totalement négatif ».

- 12) Le 13 février 2009, l'office fédéral des migrations (ci-après : ODM) a autorisé M. S_____ à se faire naturaliser dans le canton de Genève, en application de l'art. 13 de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du 29 septembre 1952 (LN - RS 141.0).

- 13) Par courrier du 25 février 2009, le conseiller administratif a informé Mme F_____ que dans sa séance du 4 février 2009, le Conseil administratif avait examiné la requête de son fils et avait malheureusement été amené à donner un préavis négatif, confirmant le refus d'entrer en matière de la commission des naturalisations du Conseil municipal.

Le commissaire chargé de ce dossier avait été effectivement dans l'impossibilité de rencontrer le candidat, voire de lui parler, puisqu'il résidait actuellement à La Calèche à Corsier dont il ne pouvait sortir. Dans cette situation, M. S_____ ne pouvait objectivement remplir les conditions d'adaptation et d'intégration dans la communauté genevoise. Le fait que M. S_____ ne pouvait répondre aux conditions de l'art. 12 (à tout le moins les let. a et f) avait déjà été relevé dans le rapport d'enquête établi par le service des naturalisations le 8 juillet 2008.

- 14) Le 27 février 2009, le conseiller administratif a retourné au service des naturalisations le dossier de M. S_____, la procédure auprès de la ville étant terminée.

- 15) Le 9 mars 2009, le service de psychiatrie pour adultes, sous la plume de l'assistante sociale et de la tutrice de l'intéressé, s'est adressé au service des naturalisations.

Elles ne pouvaient pas accepter les arguments mentionnés dans le courrier du 25 février 2009 de la ville car ils étaient mensongers (sic).

Il était parfaitement faux d'écrire que M. S_____ résidait dans un foyer dont il ne pouvait sortir. Le service de psychiatrie pour adultes avait déjà écrit au service des naturalisations dans ce sens le 4 septembre 2008 en lui précisant que M. S_____ sortait régulièrement du foyer pour se rendre dans des restaurants de Genève ou pour faire une promenade. De plus, la directrice de La Calèche n'avait jamais été contactée par le commissaire chargé de ce dossier. Ce dernier n'avait donc même pas essayé de fixer un rendez-vous à M. S_____.

Les signataires du courrier se déclaraient extrêmement choquées de constater qu'une décision d'une telle importance pouvait être prise sans aucune vérification des arguments avancés.

Ainsi que cela avait été relevé dans le courrier du 4 septembre 2008, la lourde pathologie psychiatrique dont était atteint M. S_____ faisait qu'il ne pouvait pas répondre aux critères habituels d'intégration tels que définis habituellement par la loi, mais que son comportement agréable et son état de santé actuel stabilisé démontraient, qu'il était, à son niveau, bien intégré en Suisse.

Ainsi que le service des naturalisations l'avait mentionné dans son courrier du 26 (sic) septembre 2008, la naturalisation de M. S_____ devrait être basée sur

des considérations humanitaires. Dans le cas contraire, ce dernier ne pourrait jamais devenir suisse en raison de son état de santé. L'ODM l'avait bien compris puisqu'une autorisation de naturalisation dans le canton de Genève avait été délivrée.

- 16) Par courrier du 17 mars 2009, le service des naturalisations s'est adressé au département.

A la lecture de la lettre du 9 mars 2009 du service de psychiatrie pour adultes, il y avait une contradiction avec le rapport du commissaire du 19 janvier 2009. Il était très important pour le service des naturalisations d'être informé sur la véracité des événements afin que le Conseil d'Etat soit à même de donner la suite qu'il estimera juste à ce dossier.

- 17) Le 26 mars 2009, le département a répondu au service des naturalisations que des explications complémentaires avaient été demandées au commissaire chargé du dossier.

- 18) Par courrier du 23 avril 2009, le département s'est adressé au service des naturalisations. Dans sa séance du 3 avril 2009, la commission des naturalisations du Conseil municipal avait réexaminé le dossier de M. S_____. Au vu des éléments en sa possession, elle avait estimé ne pas pouvoir donner de préavis positif à cette candidature, laissant le soin, le cas échéant, aux autorités cantonales de se prononcer en dernier ressort sur l'opportunité d'une naturalisation de type humanitaire, comme suggéré par le service de psychiatrie pour adultes. La commission des naturalisations n'ayant pas modifié sa décision, ce dossier n'avait pas à être soumis une nouvelle fois au Conseil administratif. Le préavis négatif de la ville était dès lors confirmé.

- 19) Par arrêté du 8 juin 2009, le Conseil d'Etat a accordé à M. S_____ la citoyenneté genevoise pour la commune de Genève.

- 20) La ville a saisi le Tribunal administratif d'un recours contre l'arrêté précité par acte du 3 juillet 2009.

Sur la base du dossier, il avait pu être établi que le candidat, du fait de ses problèmes psychiatriques, ne pouvait démontrer une adaptation au mode de vie genevois, ainsi que son intégration dans la communauté genevoise. Même dans l'hypothèse où le commissaire aurait pu rencontrer le candidat, il n'en ressortait pas moins du rapport d'enquête circonstancié établi par l'enquêteur professionnel du service des naturalisations que le candidat ne pouvait répondre aux conditions de l'art. 12 let. a et f LNat. Il avait été constaté que M. S_____ ne disposait pas de bases suffisantes pour communiquer en français et que vu son état de santé, il n'était pas en mesure de suivre des cours de français. Le service de psychiatrie pour adultes avait d'ailleurs lui-même reconnu que l'intéressé ne pouvait répondre

aux critères habituels d'intégration. Le Conseil d'Etat aurait dû arriver aux mêmes conclusions que la commune de Genève. En réalité, celui-là avait semble-t-il accordé en l'espèce une naturalisation de type humanitaire. Or, ce critère, qui ne figurait pas à l'art. 12 LNat, ne pouvait remplacer les autres critères expressément énumérés dans ce même article.

M. S_____ actuellement au bénéfice d'un permis B (sic) devait pouvoir rester en Suisse pour y être soigné. Ces considérations humanitaires, qui devaient prévaloir en matière administrative, ne sauraient être retenues pour l'attribution de la citoyenneté.

Elle conclut, à l'annulation de l'arrêté du Conseil d'Etat du 8 juin 2009, avec suite de frais et dépens.

- 21) Le Conseil d'Etat, soit pour lui le département des institutions, a présenté ses observations le 14 septembre 2009.

Les motifs invoqués par la ville à l'appui de son préavis négatif, pris à égalité des voix au niveau de la commission des naturalisations, reposaient principalement sur l'impossibilité d'entrer en contact avec M. S_____ et donc de déterminer si les conditions légales étaient remplies ou si une naturalisation de type humanitaire pourrait être envisagée.

Cette motivation, extrêmement sommaire et contredite par la lettre du 9 mars 2009 du service de psychiatrie pour adultes, semblait en réalité cacher une volonté du Conseil administratif de la ville de ne plus accorder la nationalité genevoise aux personnes souffrant de troubles psychiatriques. En cela, la décision prise par le conseiller administratif le 4 février 2009 était manifestement contraire à l'art. 8 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) ainsi qu'à une pratique constante du Conseil d'Etat qui avait toujours fait preuve d'une certaine souplesse face à des candidats souffrant de troubles psychiques. Dans de tels cas, les critères d'adaptation au mode de vie genevois et l'intégration dans la communauté genevoise devaient nécessairement être interprétés in concreto en fonction de la capacité de l'intéressé, sans que cela revienne à accorder une naturalisation qui reposerait exclusivement sur des motifs humanitaires non prévus par la loi, comme le laissait entendre la recourante.

En l'espèce, M. S_____ avait fait, à sa manière, ce que l'on pouvait attendre de lui pour s'intégrer au mieux au sein de la communauté genevoise. Face à un candidat souffrant d'une schizophrénie hétérotypique nécessitant un traitement régulier ainsi qu'un séjour prolongé dans un foyer, mais dont l'état s'était néanmoins stabilisé au point qu'il pouvait désormais se rendre seul dans des restaurants de Genève ou faire une promenade, le recours du Conseil administratif de la ville devait être rejeté comme étant mal fondé.

- 22) M. S_____ a présenté ses observations le 15 septembre 2009. En substance et en résumé, il a fait siens les arguments présentés par le Conseil d'Etat.

Le préavis négatif de la ville pêchait par son caractère discriminatoire et arbitraire puisqu'il se fondait uniquement sur une conséquence de la maladie mentale dont il souffrait. En prônant une application rigide des principes reconnus en matière de naturalisation, la ville laissait entendre que seuls des citoyens bien portants pouvaient être admis au rang des citoyens suisses. Pareille application du droit faisait fi des principes constitutionnels, notamment celui de la non-discrimination et reviendrait à priver à vie M. S_____ de la nationalité suisse.

Il conclut au rejet du recours avec suite de frais et dépens.

- 23) Le Tribunal administratif a tenu une audience de comparution personnelle et d'enquêtes le 28 octobre 2009.

- a. M. S_____ a confirmé qu'il vivait à La Calèche.

Le représentant de la ville a déclaré ignorer les raisons pour lesquelles le commissaire n'avait pas pu rencontrer M. S_____.

Le Conseil d'Etat a pour sa part relevé que M. S_____ avait été entendu par l'enquêteur du service des naturalisations en présence de sa mère et de son assistante sociale.

- b. Madame E_____, directrice de La Calèche, a été entendue en qualité de témoin.

Elle connaissait M. S_____ depuis les années 1994-1995, lorsqu'il résidait dans le même foyer mais qui se trouvait alors dans le canton de Vaud. Il était arrivé à La Calèche en 2004.

Il s'agissait d'un foyer ouvert, dans lequel M. S_____ pouvait aller et venir librement, ce qu'il faisait d'ailleurs, soit pour aller manger au restaurant, soit pour aller chez le coiffeur ou chez sa mère. Il pouvait faire lui-même les démarches concernant l'abonnement des Transports publics genevois. Il se rendait seul chez son psychiatre à la consultation des Eaux-Vives.

Elle avait été contactée au début de l'été 2008 dans le cadre de la demande de naturalisation de M. S_____ mais elle ne savait plus si c'était par la ville ou le canton. Elle se souvenait que la mère de M. S_____ était avec son fils dans un bureau de l'Etat et que le fonctionnaire lui avait téléphoné pour avoir des renseignements. Cette personne lui avait demandé si M. S_____ était dans le foyer et ce qu'il y faisait. Elle n'avait pas eu d'autres demandes de renseignement

concernant la naturalisation de M. S_____ et elle ne savait pas ce qui s'était passé à ce sujet.

Le Tribunal administratif ayant donné lecture au témoin du début du rapport du 19 janvier 2009, celle-ci a précisé qu'elle n'avait pas été contactée par M. B_____ à la fin de l'année 2008, voire au début de l'année 2009. La mère de M. S_____ venait voir chaque semaine son fils au foyer et cela depuis toujours, y compris lorsque celui-ci était situé dans le canton de Vaud. Elle s'en était toujours occupé. Mme F_____ prenait son fils pour aller dîner dehors et se promener. Elle était partie à plusieurs reprises en vacances d'été avec lui.

Elle était surprise d'apprendre que La Calèche ne donnait aucun renseignement sur les pensionnaires et elle n'empêchait pas à des tiers de parler aux pensionnaires.

Il y avait un foyer de l'Hospice général à Anières et qu'il arrivait parfois des confusions entre La Calèche et celui-là.

L'état de M. S_____ était assez stable. Sa dernière hospitalisation remontait à 2005 et avait été motivée par le fait qu'il avait de la peine à dormir.

M. S_____ ne présentait aucun signe de dangerosité.

Il entretenait de bons contacts avec les autres pensionnaires et lorsqu'il était à l'extérieur, il était affable et parlait volontiers. Il se promenait seul en ville où elle le rencontrait parfois. Elle n'avait jamais reçu de plaintes ou de retours d'incidents qui se seraient produits à ces occasions. L'état de M. S_____ avait évolué. Depuis qu'il était au foyer, il avait appris à faire sa chambre, passer l'aspirateur, ranger ses affaires. Il faisait seul son petit-déjeuner. Il mettait et desservait la table. Ce n'était de loin pas l'élément le plus perturbateur du foyer.

- 24) Dans son audience du 12 novembre 2009, le juge délégué a entendu M. B_____ et Mme E_____, en présence de la mère du recourant et du conseil de ce dernier.

M. B_____ a déclaré renoncer à répondre à la question que lui posait le juge délégué, à savoir pour quelles raisons il avait mis un point d'interrogation sur la page de garde de son rapport : « employeur actuel : sous tutelle ? ». De la même manière, il a renoncé à répondre à la question « motif de la demande ? N'ayant probablement pas fait la demande lui-même ».

Il était lié par le règlement de la commission. Il n'avait pas pu rencontrer M. S_____ car celui-ci n'était pas domicilié dans la commune de Genève. Il avait fini par pouvoir joindre sa mère au téléphone qui lui avait déclaré qu'elle ne voulait plus entendre parler de son fils.

Présente à l'audience, Mme F_____ a confirmé qu'elle avait reçu un téléphone de M. B_____ mais elle ne lui avait pas dit qu'elle ne voulait plus voir son fils ni qu'il était dangereux.

Le témoin a repris en précisant qu'il avait essayé de joindre M. S_____ à La Calèche, ce qui était impossible. De toute façon, cette institution n'étant pas située dans la commune de Genève, il n'avait pas à lui parler. Il avait finalement atteint quelqu'un au foyer qui lui avait dit qu'il ne donnait pas de renseignements par téléphone.

Présente à l'audience, Mme E_____ a réagi : elle seule répondait au téléphone à La Calèche. Lorsqu'elle n'était pas au foyer, les appels étaient déviés sur son portable. Elle confirmait n'avoir reçu aucun téléphone au sujet d'une interrogation de M. S_____, hormis celui dont elle avait parlé lors de l'audience précédente.

M. B_____ a encore précisé qu'il n'avait jamais rencontré M. S_____.

Mme E_____ s'est étonnée, si les propos rapportés par M. B_____ étaient exacts, que Mme F_____ vienne chaque semaine rendre visite à son fils et qu'elle le prenne en vacances.

Mme F_____ a pour sa part déclaré que c'était elle qui avait rempli la demande de naturalisation de son fils. Elle avait indiqué la commune de Genève car cela lui semblait la chose la plus logique étant donné qu'il avait toujours vécu à Genève. Elle-même était domiciliée dans la commune de Bellevue depuis juillet 2006.

25) Les parties ont présenté leurs observations après enquêtes.

La ville a persisté dans ses précédentes explications et conclusions. Sauf à créer une nouvelle catégorie de naturalisation pour raison humanitaire non prévue dans la loi, M. S_____ ne devrait pas dans ces conditions se voir conférer la nationalité suisse.

26) Le Conseil d'Etat s'est déterminé le 11 janvier 2010.

Au vu de l'instruction menée par le tribunal de céans et des pièces du dossier, il était formellement établi que le rapporteur de la commission des naturalisations du Conseil municipal avait fait preuve d'une très grande légèreté et que le préavis négatif de la ville était manifestement arbitraire, ce qui justifiait d'ores et déjà le rejet du recours. En persistant dans son recours, la ville faisait totalement fi de la jurisprudence du Tribunal fédéral interdisant toute discrimination fondée sur une déficience corporelle, mentale ou psychique.

Lorsque l'autorité administrative se trouvait, comme en l'espèce, face à un candidat à la naturalisation souffrant de troubles psychiques, les critères d'adaptation au mode de vie genevois et d'intégration dans la communauté genevoise devaient être nécessairement interprétés en fonction de la capacité de l'intéressé sans que cela revienne à accorder une naturalisation qui reposerait exclusivement sur des motifs humanitaires non prévus par la loi.

Il conclut à la confirmation de ses conclusions du 14 septembre 2009.

27) M. S_____ a présenté ses conclusions *in limine litis* le 14 janvier 2010.

L'enquête relative à sa naturalisation avait été bâclée depuis le départ. Il était indigné par l'audition de M. B_____, lequel avait gravement failli à la mission qui lui avait été confiée et qui de surcroît, s'était borné à refuser de répondre à nombre de questions qui lui avaient été posées par le juge délégué en se retranchant honteusement derrière un secret de fonction qui n'était pas opposable. Il était confirmé que M. B_____ n'avait tout simplement jamais cherché à le rencontrer et qu'il avait rapporté des observations mensongères en affirmant notamment que sa mère ne souhaitait plus entendre parler de lui en raison de sa prétendue dangerosité. Il avait également faussement prétendu qu'il n'était pas possible de lui parler, ni de le rencontrer. Le préavis litigieux pris sur la base d'un rapport mensonger à plusieurs égards était arbitraire d'une part, et ne remplissait pas les exigences minimales de motivation, d'autre part. C'était à bon droit que le Conseil d'Etat avait refusé de le suivre.

La ville n'avait pas motivé sa décision de refus, contrairement à l'art. 16 al. 4 LNat. Elle s'était bornée à affirmer qu'il ne remplissait pas les conditions requises pour l'obtention de la nationalité suisse, sans démontrer en quoi celles-ci ne seraient pas réalisées et, surtout, sans avoir pris en compte son lourd handicap. Refuser d'accorder la nationalité suisse à l'intimé reviendrait à ne pas reconnaître les efforts qu'il avait fournis et à l'empêcher, à vie, d'acquérir la citoyenneté d'un pays qui était sa seule patrie depuis vingt-cinq ans.

Le recours devait être rejeté et l'arrêté du Conseil d'Etat du 8 juin 2009 confirmé.

28) Après avoir pris connaissance des observations de la ville, M. S_____ a réagi par courrier du 28 janvier 2010. Lorsque le service des naturalisations lui avait adressé le courrier du 10 juillet 2008, il n'était pas en possession des éléments lui permettant de juger son cas. Le service des naturalisations n'avait du reste pas manqué de revenir sur sa position dans son courrier du 26 septembre 2008 en considérant que compte tenu de la nature particulière du cas d'espèce, la naturalisation de l'intéressé devait intervenir sur la base de considérations de type humanitaire.

- 29) La ville a répondu aux propos ci-dessus par courrier du 4 février 2010. Le service des naturalisations n'avait pas allégué, le 26 septembre 2008, que la naturalisation de M. S_____ devait intervenir, mais il s'était exprimé par un conditionnel dans une phrase qui était une simple constatation. Les termes du courrier du 10 juillet 2008 et ceux du rapport d'enquête du 8 juillet 2008 n'étaient nullement contredits ou annulés par la lettre du 26 septembre 2008.
- 30) Sur quoi, le conseil de M. S_____ ayant renoncé à plaider, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Selon l'art. 16 al. 1 LNat, l'étranger âgé de plus de 25 ans, qui souhaite obtenir la naturalisation suisse dans le canton de Genève, doit obtenir, sous forme de consentement, le préavis de la commune qu'il a choisie en application de l'art. 13 LNat. L'autorité communale compétente transmet ce préavis au Conseil d'Etat. En cas de refus, elle motive sa décision sur la base de l'art. 12 LNat et en informe le candidat (art. 16 al. 4 LNat). Le Conseil d'Etat statue sur l'octroi de la naturalisation par arrêté, après examen du préavis (art. 18 al. 1 LNat). La commune dont le préavis n'a pas été suivi par le Conseil d'Etat peut recourir contre sa décision (art. 19 LNat).

En l'espèce, le Conseil d'Etat n'a pas suivi le préavis négatif de la ville à la naturalisation de M. S_____. Elle a donc qualité pour recourir.

Interjeté pour le surplus en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56 de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

- 2) Un candidat à la naturalisation genevoise doit remplir les conditions fixées par le droit fédéral, qui ne sont pas en cause dans le présent litige (art. 1 al. 1 let. b LNat). Il doit en outre avoir résidé deux ans dans le canton d'une manière effective, dont les douze mois précédant l'introduction de sa demande et doit résider en Suisse pendant la procédure de naturalisation (art. 11 al. 1 et 3 LNat). Il doit enfin, conformément à l'art. 12 LNat, remplir les conditions d'aptitudes suivantes :
- a. avoir avec le canton des attaches qui témoignent de son adaptation au mode de vie genevois ;
 - b. ne pas avoir été l'objet d'une ou de plusieurs condamnations révélant un réel mépris de nos lois ;

- c. jouir d'une bonne réputation ;
- d. avoir une situation permettant de subvenir à ses besoins et à ceux des membres de sa famille dont il a la charge ;
- e. ne pas être, par sa faute ou par abus, à la charge des organismes responsables de l'assistance publique ;
- f. s'être intégré dans la communauté genevoise, et respecter la déclaration des droits individuels fixée dans la Constitution de la République et canton de Genève du 24 mai 1847 (Cst. Gen. - A 2 00).

3) En matière de naturalisation ordinaire, les autorités fédérales ne disposent que d'une compétence limitée, en ce sens qu'il leur appartient seulement de prévoir les conditions minimales, ainsi que le précise l'art. 38 al. 2 de la Cst. L'autorisation fédérale est subordonnée à des exigences concernant « l'aptitude du requérant à la naturalisation » et la durée de sa résidence en Suisse. Le critère de l'aptitude est celui de l'art. 14 LN et la durée de la résidence en Suisse est fixée à l'art. 15 al. 1 LN. L'obtention de l'autorisation fédérale ne confère aucun droit à la naturalisation. Ni le droit fédéral, ni le droit cantonal n'accordent en principe aux candidats étrangers un droit subjectif à la naturalisation. Il n'en reste pas moins que les procédures et les décisions de naturalisation doivent respecter les droits fondamentaux et que ce respect peut, jusqu'à un certain point, être contrôlé par les tribunaux (A. AUER/G. MALINVERNI/M. HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, Volume I 2^{ème} éd. p. 150 ss n. 387, 390, 391 et 393).

4) L'art. 8 al. 2 Cst. pose ce principe de non-discrimination. Ce droit fondamental vise à accorder aux membres de certains groupes de la société qui sont traditionnellement défavorisés ou menacés une protection particulière contre un désavantage ou une exclusion ; ce droit va au-delà du principe général d'égalité et de l'interdiction de l'arbitraire (ATF 129 I 217 consid. 1.1 ; 126 I 81 consid. 5a et les réf. citées).

Dans un arrêt du 16 décembre 2008, le Tribunal fédéral a considéré que les personnes atteintes dans leur santé physique ou psychique constituaient un groupe protégé par l'art. 8 al. 2 Cst. Il a en revanche laissé ouverte la question de savoir si le cercle des personnes dépendantes de l'aide sociale représentait un groupe protégé par cette disposition fondamentale, question qui ne se pose pas en l'espèce (ATF 135 I 49).

5) La ville conteste que M. S_____ remplisse les conditions de l'adaptation au mode de vie genevois et de l'intégration dans la communauté genevoise (art. 12 let. a et f LNat).

Il ressort toutefois de l'instruction de la cause par le tribunal de céans que la recourante, dont l'argumentation s'appuie exclusivement sur le rapport du

commissaire, ne résiste pas à l'examen. Le commissaire a en effet déclaré qu'il lui avait été impossible de rencontrer le candidat, voire de lui parler, puisque ce dernier résidait à La Calèche dont il ne pouvait pas sortir. Dès lors, les conditions d'adaptation et d'intégration dans la communauté genevoise n'étaient pas réunies.

Non seulement cette prémisse est fautive, mais de plus, elle est expressément contredite par les pièces du dossier ainsi que par l'instruction de la cause. Dans un courrier du 9 mars 2009, l'assistante sociale des HUG et la tutrice de l'intéressé se sont élevées en faux contre cette affirmation. Le service des naturalisations a alors demandé un complément à la ville qui a campé sur ses positions après avoir demandé « des explications complémentaires au commissaire chargé du dossier ». Or, l'autorité recourante n'a produit aucune observation complémentaire. Sa prise de position du 25 avril 2009 ne repose que sur le seul rapport du commissaire, laissant le soin aux autorités cantonales de se prononcer en dernier ressort sur l'opportunité d'une naturalisation de type humanitaire. Ce faisant, et comme le relève le Conseil d'Etat, la décision de la ville cache mal sa volonté de ne pas accorder la naturalisation genevoise aux personnes souffrant de troubles psychiques. Cette volonté, et partant la décision subséquente, est nettement contraire à l'art. 8 al. 2 Cst. et au principe posé par le Tribunal fédéral en matière de non-discrimination.

- 6) En l'espèce, il est établi que compte tenu de son état de santé, M. S_____ a fait tout ce que l'on pouvait attendre de lui pour s'adapter au mode de vie genevois et s'intégrer à la communauté genevoise. Le certificat émis le 2 septembre 2008 par les HUG atteste que c'est en raison de troubles psychiques dont il est atteint que M. S_____ ne peut pas maîtriser la langue française. La directrice de La Calèche a expliqué que M. S_____ pouvait aller et venir librement du foyer, ce qu'il faisait régulièrement soit pour aller manger au restaurant, soit pour se rendre en ville ou chez sa mère. Il pouvait faire seul les démarches simples comme prendre les transports publics et se rendre chez son psychiatre. Quant à la mère de l'intéressé, elle a confirmé voir régulièrement son fils et partir avec lui en vacances. Ces éléments donnés par des personnes côtoyant et connaissant M. S_____ sont clairement contraires au rapport du commissaire et à la déposition de ce dernier recueillie par le juge délégué. Ainsi, lorsque le commissaire a déclaré en audience qu'il avait fini par joindre la mère de M. S_____ au téléphone qui lui avait déclaré qu'elle ne voulait plus entendre parler de son fils, cette dernière présente à l'audience a réagi en contestant formellement ce propos. Elle n'avait rien dit de tel à M. B_____ ni déclaré qu'il était dangereux. M. B_____ a encore confirmé que lorsqu'il avait enfin pu atteindre quelqu'un à La Calèche, on lui avait dit qu'aucun renseignement par téléphone n'était donné. La directrice du foyer présente à l'audience a confirmé n'avoir reçu aucun téléphone au sujet de M. S_____, hormis une interpellation intervenue au début de l'été 2008 alors que M. S_____ et sa mère accompagnés de l'assistante sociale du centre de consultation des Eaux-Vive étaient entendus au

service des naturalisations. Enfin, M. B_____ a confirmé qu'il n'avait jamais rencontré M. S_____.

Les explications claires et précises recueillies par le Tribunal administratif lors des audiences de comparution personnelle et d'enquêtes sont en tous points contraires au rapport du commissaire. Dans ces conditions, il est pas possible au Tribunal administratif de faire fond sur ledit rapport.

Il résulte de l'instruction de la cause par le Tribunal administratif que M. S_____ a fait tout ce qui était possible pour lui, compte tenu de son handicap, pour s'intégrer à la communauté genevoise. La LNat ne fixe pas de critères absolus qui devraient être réunis pour que cette notion d'intégration soit réussie. Il faut admettre que cette exigence d'intégration procède de critères relatifs, fonctions des capacités objectives de chaque personne requérant la nationalité genevoise. Ainsi, dans les conditions qui son celles de M. S_____, le Tribunal administratif retiendra que ce dernier remplit les conditions fixées par l'art. 12 let. a et f LNat. C'est ainsi à juste titre que le Conseil d'Etat a écarté le préavis de la ville. Son arrêté accordant la citoyenneté genevoise à M. S_____ échappe à toute critique et doit être confirmé.

7) Mal fondé, le recours sera rejeté.

Un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge de la ville. Une indemnité de CHF 2'000.- sera allouée à M. S_____ qui a pris des conclusions dans ce sens (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 3 juillet 2009 par la Ville de Genève contre l'arrêté du Conseil d'Etat du 8 juin 2009 accordant la citoyenneté genevoise pour la commune de Genève à Monsieur S_____ ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 2'000.- à la charge de la Ville de Genève ;

alloue à Monsieur S_____ une indemnité de procédure de CHF 2'000.- à la charge de la Ville de Genève ;

dit que, conformément aux art. 113 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours constitutionnel subsidiaire ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à la Ville de Genève, au Conseil d'Etat ainsi qu'à Me Philippe Gorla avocat de Monsieur S_____.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Thélin, Mme Hurni, M. Dumartheray, juges,
M. Bonard, juge suppléant.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :

C. Del Gaudio-Siegrist

la présidente :

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :