RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2577/2021-NAT **ATA/416/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 26 avril 2022

dans la cause

Monsieur A_____

contre

CONSEIL D'ÉTAT

EN FAIT

1) Monsieur A_____, né le _____ 1982, de nationalité portugaise, domicilié à B_____, est au bénéfice d'une autorisation d'établissement. Il vit en Suisse et dans le canton de Genève depuis le 24 juin 1995.

2) Par requête du 26 novembre 2012, M. A_____ a demandé la naturalisation suisse et genevoise pour la commune de B_____.

3) Par ordonnance pénale du 3 avril 2014, entrée en force le 20 mai 2014, le Ministère public du canton du Valais a condamné M. A_____ à une peine pécuniaire de quinze jours-amende à CHF 80.- le jour, avec sursis pendant deux ans, et à une amende de CHF 1'000.-, pour conduite en état d'ébriété qualifié.

4) Le 7 octobre 2014, un inspecteur du secteur naturalisations (ci-après : SN) de l'office cantonal de la population et des migrations (ci-après : OCPM) a établi un rapport d'enquête, dont il résultait qu'au vu de ses antécédents (recte : des renseignements de police à son sujet) et de la condamnation pénale précitée, il était « difficile de conclure à la bonne réputation du candidat ».

5) Par courrier du 3 février 2015, le SN a informé M. A_____ de la mise en suspens de la procédure de naturalisation jusqu'au 19 novembre 2016.

6) Par jugement du 3 décembre 2015, entré en force le 23 décembre 2015, le Tribunal de police de Genève a condamné M. A_____ à une peine pécuniaire ferme de quatre-vingts jours-amende à CHF 40.- le jour et à une amende de CHF 140.- pour conduite en état d'incapacité pour d'autres raisons que l'alcool, conduite sous retrait du permis de conduire et conduite sans permis de circulation ou sans plaques de contrôle.

7) Le 15 mars 2017, le SN a informé M. A_____ de son intention de classer sa requête et d'archiver son dossier. Sur la base des résultats de l'enquête qui avait été menée, le SN estimait que l'intéressé ne remplissait pas les conditions de la naturalisation, notamment celles du respect de l'ordre juridique suisse, prévue par le droit fédéral, et du respect de la sécurité et l'ordre publics, prévu par le droit cantonal.

8) Le 27 octobre 2014 (recte : 2017), un inspecteur du SN a rendu un second rapport d'enquête. La condamnation du 3 décembre 2015 était mentionnée, mais sous la rubrique « réputation » il était indiqué : « réputation actuelle respectable ».

9) Par arrêté du 7 juillet 2021, le Conseil d'État a refusé la naturalisation genevoise à M. A_____.

Ce dernier n'avait pas convaincu les autorités de sa bonne intégration dans la communauté suisse et genevoise. Ce constat était corroboré par le fait qu'il avait été condamné, par deux fois depuis 2014, pour infractions graves à la loi fédérale sur la circulation routière du 19 décembre 1958 (LCR - RS 741.01), la dernière de ces condamnations devant, en l'absence de faits nouveaux, être mentionnée au casier judiciaire jusqu'au 23 décembre 2025. À cet égard, le manuel sur la nationalité préconisait de ne pas entrer en matière sur la demande de naturalisation avant les deux tiers du délai de radiation d'office dudit casier, soit avant le 23 août 2022.

En outre, depuis la fin des années 1990, M. A_____ était défavorablement connu des services de police pour diverses affaires criminelles (brigandage, extorsion et chantage, violations de la LCR, délit en matière de stupéfiants).

Par ses condamnations pénales successives, M. A_____ n'avait manifestement pas réussi à démontrer qu'il respectait les lois et était suffisamment intégré dans la communauté genevoise.

10) Par acte posté le 4 août 2021, M. A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre l'arrêté précité, concluant à son annulation et au renvoi de son dossier au Conseil d'État pour acceptation de sa demande.

Plusieurs erreurs figuraient dans l'arrêté attaqué. Il était mentionné qu'il avait été condamné à deux reprises depuis 2014, or « après 2014 cela ne s'[était] produit qu'une seule fois ». De plus, les « dates d'apparition des jugements dans l'extrait du casier judiciaire » n'étaient pas correctes, car la date d'élimination d'office n'était pas le 23 décembre 2025 mais le 23 août 2022.

Il était au surplus mentionné qu'il convenait de ne pas entrer en matière sur la demande de naturalisation avant les deux tiers du délai de radiation d'office du casier judiciaire, soit avant le 23 août 2022. Or l'arrêté litigieux entrait en matière sur sa demande un an et un mois avant ce délai.

M. A_____ a notamment joint un extrait de son casier judiciaire du 30 juillet 2021. Y figuraient les deux condamnations de 2014 et 2015, avec la mention « sans fait nouveau, le jugement apparaît dans l'extrait du casier judiciaire destiné à des particuliers jusqu'au 23.8.2022 ».

11) Le 8 octobre 2021, le Conseil d'État a conclu au rejet du recours.

C'était bien la condamnation de 2014 qui était visée, avec celle de 2015, dans la phrase « depuis 2014, M. A_____ a été condamné à deux reprises » contenue dans l'arrêté attaqué. Il n'y avait ainsi pas d'erreur de fait.

M. A_____ avait commis des actes punissables de même nature, ce qui dénotait une difficulté à accepter la sanction pénale et à changer son comportement à la suite de celle-ci. Sa dernière condamnation, à une peine ferme, était entrée en force le 23 décembre 2015. Ainsi, le délai de carence de six ans et huit mois prévu par l'ancien droit de la nationalité – applicable au cas d'espèce – ne serait échu que le 23 août 2022, comme mentionné dans l'arrêté attaqué.

Quant à la date du 23 août 2025, qui figurait également dans l'arrêté litigieux, il s'agissait de la date de l'élimination définitive du casier judiciaire de la mention de sa condamnation du 3 décembre 2015. Cette date ne portait ainsi pas sur le délai de carence en matière de droit de la nationalité.

Il semblait que M. A_____ confondait l'entrée en matière sur la demande de naturalisation par le SN le 23 novembre 2012 et l'arrêté de refus adopté par le Conseil d'État, arrêté qui représentait l'avant-dernière étape de la procédure de naturalisation selon l'art. 18 de la loi sur la nationalité genevoise du 13 mars 1992 (LNat - A 4 05).

Les condamnations pénales prononcées à l'encontre de M. A_____ rendaient rédhibitoire sa naturalisation à tout le moins jusqu'au 23 août 2022. C'était passé cette date qu'il pourrait, le cas échéant, déposer une nouvelle demande de naturalisation.

12) Le 18 octobre 2021, le juge délégué a fixé aux parties un délai au 16 novembre 2021 pour formuler toutes requêtes ou observations complémentaires, après quoi la cause serait gardée à juger.

13) Aucune des parties ne s'est manifestée.

EN DROIT

1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2) Aux termes de l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ainsi que pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). Les juridictions administratives n'ont toutefois pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA), ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

3) Le litige a trait à la question de savoir si, pour les motifs invoqués à l'appui de sa décision de refus de naturalisation, le Conseil d'État a respecté le cadre de son pouvoir d'appréciation, ce que le recourant conteste.

4) À titre liminaire, on peut noter que l'« erreur » relevée par le recourant dans la phrase de l'arrêté attaqué selon laquelle « depuis 2014, M. A_____ a été condamné à deux reprises » n'en est pas une, les mots « depuis 2014 » signifiant en l'occurrence « depuis le début de l'année 2014 ».

À supposer qu'il s'agisse d'un grief de constatation inexacte des faits pertinents, il sera écarté.

5) S'agissant du droit applicable à la présente affaire, l'art. 50 al. 1 de la loi sur la nationalité suisse du 20 juin 2014 (LN - RS 141.0), entrée en vigueur le 1er janvier 2018, dispose que 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. Les demandes déposées avant l'entrée en vigueur de ladite loi sont traitées conformément aux dispositions de l'ancien droit jusqu'à ce qu'une décision soit rendue (art. 50 al. 2 LN).

Le recourant ayant déposé sa demande de naturalisation auprès de l'autorité compétente le 26 novembre 2012, soit avant l'entrée en vigueur de la LN, elle doit être traitée en application de l'ancien droit, à savoir la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du 29 septembre 1952 (aLN) et la LNat du 13 mars 1992 dans sa teneur antérieure à la dernière modification législative entrée en vigueur le 4 avril 2018 (aLNat - A 4 05). Au surplus, on relèvera que les deux condamnations pénales litigieuses ont également été prononcées et sont entrées en force avant le 1er janvier 2018.

6) Dans la procédure ordinaire de naturalisation, la nationalité suisse s'acquiert par la naturalisation dans un canton et une commune (art. 12 al. 1 aLN). Elle implique pour le candidat l'obtention d'une autorisation fédérale de naturalisation délivrée par l'office compétent (art. 12 al. 2 aLN) et l'octroi de la naturalisation cantonale et communale par les autorités cantonales et communales, en fonction des conditions et des règles de procédure déterminées par la législation du canton concerné (art. 15a al. 1 aLN).

Selon la jurisprudence, toutes les conditions de naturalisation doivent être remplies tant au moment du dépôt de la demande que lors de la délivrance de la décision de naturalisation (ATF 140 II 65 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_454/2017 du 16 mai 2018 consid. 4.2).

7) a. Au niveau fédéral, les conditions de la naturalisation sont énoncées aux art. 14 (conditions d'aptitude, matérielles) et 15 (conditions de résidence, formelles) aLN. Aux termes de l'art. 14 aLN, pour obtenir la nationalité suisse,

l'étranger doit en particulier s'être intégré dans la communauté suisse (let. a), s'être accoutumé au mode de vie et aux usages suisses (let. b), se conformer à l'ordre juridique suisse (let. c) et ne pas compromettre la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse (let. d).

b. Dans le domaine de la nationalité, le secrétariat d'État aux migrations (ci-après : SEM) a établi le « Manuel sur la nationalité pour les demandes jusqu'au 31.12.2017 » (ci-après : le Manuel ; consultable sur le site internet du SEM), qui est applicable ratione temporis en conformité avec l'art. 50 LN et dont la chambre de céans tient compte au titre de l'expression d'une pratique (ATA/269/2019 du 19 mars 2019 consid. 6i et les références citées).

Le terme d'intégration comprend une vaste gamme de critères, parmi lesquels figure la conformité à l'ordre juridique suisse. 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 des requérants. La vérification de l'intégration incombe largement aux cantons, de sorte que le rôle de la Confédération se limite fondamentalement à vérifier si le requérant se conforme à l'ordre juridique suisse et s'il ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse (Manuel, p. 26 ; arrêt du Tribunal fédéral 1D_2/2017 du 22 mars 2017 consid. 3.1). S'agissant du respect de la législation suisse, il s'agit, d'après la pratique, d'un critère se référant tant à la situation en matière de droit pénal qu'à la réputation financière (Manuel, p. 34).

8) Selon le Manuel, en principe, les conditions de naturalisation sont réputées réunies lorsque l'extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers ne contient plus aucune inscription relative à une peine privative de liberté. Lorsque le requérant a été condamné à une peine ferme, il convient de l'informer que sa demande ne pourra être examinée qu'après radiation du casier judiciaire des inscriptions relatives à ses condamnations antérieures (extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers) et de lui donner la possibilité de prendre position. C'est notamment le cas en vertu des art. 369 et 371 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0) en présence d'une condamnation à une peine pécuniaire ferme jusqu'à trois cent soixante jours-amende. Dans un tel cas, le délai d'élimination d'office du casier judiciaire est de dix ans, et la peine n'apparaît plus dans l'extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers et ne constitue plus, en principe, un obstacle à la naturalisation après six ans et huit mois (soit les deux tiers du délai d'élimination d'office de dix ans ; Manuel, n. 4.7.3.1 c/dd p. 38).

9) À Genève, le candidat à la naturalisation doit remplir les conditions fixées par le droit fédéral et celles fixées par le droit cantonal (art. 1 let. b aLNat).

Le candidat doit notamment remplir les conditions d'aptitude prévues à l'art. 12 aLNat, à savoir : avoir avec le canton des attaches qui témoignent de son

adaptation au mode de vie genevois (let. a) ; ne pas avoir été l'objet d'une ou de plusieurs condamnations révélant un réel mépris des lois (let. b) ; jouir d'une bonne réputation (let. c) ; avoir une situation permettant de subvenir à ses besoins et à ceux des membres de sa famille dont il a la charge (let. d) ; ne pas être, par sa faute ou par abus, à la charge des organismes responsables de l'assistance publique (let. e) ; s'être intégré dans la communauté genevoise et respecter les droits fondamentaux (let. f).

Selon le rapport de la commission des droits politiques chargée d'étudier le projet de loi à l'origine de la LNat, la bonne réputation est le fait d'être honorablement connu de son entourage au sens large et dans la société. Elle se définit négativement comme « le fait d'avoir enfreint dans un passé récent, les lois régissant la vie des hommes en société, d'avoir heurté au mépris d'autrui les conceptions générales répandues, connues comme des valeurs, et formant la conscience juridique ou morale de la majorité de la population ». Un soin tout particulier est donc apporté à l'examen de la manière dont le candidat respecte les valeurs auxquelles la population est attachée (MGC 1992 9/I p. 934 citant un ATA du 4 février 1976 L.P. contre officier de police). L'autorité est ainsi amenée à prendre en considération les faits passés en vue de déterminer la réputation d'une personne (Céline GUTZWILLER, Droit de la nationalité et fédéralisme en Suisse, 2008, p. 244 ; ATA/179/2013 du 19 mars 2013 consid. 13).

La notion de « condamnations révélant un réel mépris des lois », telle qu'elle ressort de l'art. 12 let. b aLNat, est une notion juridique indéterminée, laquelle exige une appréciation de la part de l'autorité qui ne sera limitée que par l'excès ou l'abus de pouvoir. L'interprétation d'une notion juridique indéterminée est une question de droit et doit ainsi faire l'objet d'un examen au fond par l'autorité chargée de rendre la décision (ATA/351/2017 du 28 mars 2017 consid. 6c et la référence citée). Ainsi, la problématique du passé pénal du requérant constitue une question de fond à examiner au moment où le Conseil d'État décide d'accorder, ou non, la naturalisation du candidat, plutôt qu'une question de procédure commandant une suspension de celle-ci (ATA/269/2019 précité consid. 6h et les références citées).

10) Un candidat à la naturalisation genevoise doit remplir les conditions fixées par le droit fédéral (art. 1 al. 1 let. b LNat). À cet effet, il doit disposer d'une autorisation fédérale accordée par l'office compétent, lequel examine ses aptitudes à la naturalisation (art. 14 et 15 LN). D'autre part, le requérant doit avoir résidé deux ans dans le canton d'une manière effective, dont les douze mois précédant l'introduction de sa demande, et résider en Suisse pendant la procédure de naturalisation (art. 11 al. 1 et 3 LNat).

11) a. Selon l'art. 369 al. 3 CP, les jugements qui prononcent une peine privative de liberté avec sursis, une privation de liberté avec sursis, une peine pécuniaire, un travail d'intérêt général ou une amende comme peine principale sont éliminés

d'office du casier judiciaire après dix ans (teneur actuelle en vigueur depuis le 1er janvier 2013 ; la teneur de cette disposition au moment du dépôt de la demande de naturalisation était : « Les jugements qui prononcent une peine privative de liberté avec sursis, une peine pécuniaire, un travail d'intérêt général ou une amende comme peine principale sont éliminés d'office après dix ans »).

b. Le jugement dans lequel une peine est prononcée ne figure plus sur l'extrait du casier judiciaire destiné à des particuliers lorsque deux tiers de la durée déterminante pour l'élimination de l'inscription en vertu de l'art. 369 al. 1 à 5 sont écoulés (art. 371 al. 3 CP, teneur actuelle en vigueur depuis le 1er octobre 2016 ; la teneur de cette disposition au moment du dépôt de la demande de naturalisation était : « Le jugement qui prononce une peine ne figure plus sur l'extrait du casier judiciaire lorsque les deux tiers de la durée déterminante pour l'élimination de l'inscription en vertu de l'art. 369 sont écoulés »).

12) En l'espèce, en vertu des dispositions précitées, qui n'ont matériellement pas changé depuis 2012, et conformément à l'extrait de casier judiciaire produit par le recourant lui-même, le délai prévu par l'art. 371 al. 3 CP viendra à échéance pour les deux condamnations le 23 août 2022. Il s'agit bien du délai correspondant aux deux tiers du délai de radiation prévu à l'art. 369 al. 3 CP. Il s'agit de deux délais différents qui concernent pour le premier l'extrait du casier judiciaire destiné à des particuliers, et pour le second le casier judiciaire en général.

Ces sanctions pénales encore inscrites au casier judiciaire constituent donc encore un obstacle à la naturalisation du recourant. À cet égard, « l'entrée en matière » mentionnée dans l'arrêté attaqué ne doit pas être comprise au sens technique, mais correspond à un refus au fond, si bien que le fait que le Conseil d'État se soit prononcé sur le fond de la demande – se conformant en cela à la jurisprudence de la chambre de céans, selon laquelle la problématique du passé pénal du requérant constitue une question de fond à examiner au moment où le Conseil d'État décide d'accorder, ou non, la naturalisation du candidat, plutôt qu'une question de procédure commandant une suspension de celle-ci (ATA/649/2020 du 7 juillet 2020 consid. 8 in fine) – avant le 23 août 2022 ne pose pas problème.

L'intimé pouvait ainsi sans abuser de son pouvoir d'appréciation – et même devait, dans la mesure où aucun élément au dossier ne permettait en l'occurrence de se départir des règles posées par le SEM – rejeter en l'état la demande de naturalisation du recourant, étant rappelé que ce dernier pourra déposer une nouvelle demande dès le 23 août 2022 s'il s'y estime fondé.

Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté.

13) Aucun émolument ne sera mis à la charge du recourant, la procédure étant gratuite (art. 87 al. 1 LPA et 12 al. 1 du règlement sur les frais, émoluments et

indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 4 août 2021 par Monsieur A_____ contre l'arrêté du Conseil d'État du 7 juillet 2021 ;

au fond :

le rejette ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument, ni alloué d'indemnité de procédure ;

dit que conformément aux art. 82 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 en matière de droit public ; 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 Monsieur A_____, au Conseil d'État ainsi qu'au secrétariat d'État aux migrations.

Siégeant : M. Mascotto, président, Mme Krauskopf, M. Verniory,
Mmes Payot Zen-Ruffinen et Lauber, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :	le président siégeant :
F. Scheffre	C. Mascotto

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :