

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2819/2025-NAT

ATA/1298/2025

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 25 novembre 2025

dans la cause

A_____ agissant pour lui et ses enfants mineurs B_____ et C_____ **recourants**

contre

CONSEIL D'ÉTAT

intimé

EN FAIT

A. a. A_____, ressortissant du Kosovo, est né le _____ 1980. Il est marié et a deux enfants, B_____, né le _____ 2017 à Genève, et C_____, née le _____ 2019 à Genève.

b. Il ressort de l'application de gestion de la population « Calvin » qu'il est arrivé en Suisse le 30 mars 1999, qu'il a été mis au bénéfice d'une autorisation de type N le 5 mai 2000, d'une autorisation de séjour le 20 février 2007 puis d'une autorisation d'établissement le 20 juillet 2012.

c. A_____ a formé une première requête de naturalisation ordinaire le 31 mars 2014 pour la commune de D_____.

Il l'a retirée le 29 septembre 2017, après y avoir été invité par le Secrétariat d'État aux migrations (ci-après : SEM), qui avait attiré son attention sur le fait qu'une condamnation pénale prononcée le 14 mars 2017 et à lui notifiée le 29 mars 2017 – soit une peine pécuniaire de 150 jours-amende avec sursis et délai d'épreuve de trois ans pour avoir mis un véhicule à moteur à la disposition d'un conducteur sans permis requis et pour avoir employé des étrangers sans autorisation – faisait obstacle à sa naturalisation jusqu'à six mois après l'expiration du délai d'épreuve.

Il a indiqué qu'il déposerait une nouvelle demande après l'expiration du délai d'épreuve.

Le 4 octobre 2017, le SEM a classé son dossier et le 9 janvier 2018 le secteur naturalisations (ci-après : SN) de l'office cantonal de la population (ci-après : OCPM) a considéré sa demande comme irrecevable faute d'agrément du SEM.

B. a. Le 23 mai 2024, A_____ a formé une nouvelle demande de naturalisation, en y incluant ses deux enfants.

b. Le 28 mars 2025, le SN a établi un rapport d'enquête défavorable.

Ce rapport se réfère au chiffre 321/113 tableau 4, du manuel sur la nationalité, selon lequel la naturalisation est, notamment, possible dès la date où le jugement devient exécutoire ou à la fin du délai d'épreuve plus dix ans d'attente, ce qui serait le cas à compter du 14 mars 2027.

c. Le 3 avril 2025, le SN a informé A_____ qu'il allait soumettre au Conseil d'État une proposition de refus de naturalisation.

Sa demande était régie par l'ancien droit.

Selon le manuel sur la nationalité pour les demandes formées dès le 1^{er} janvier 2018, le SEM ne traitait la demande que lorsque l'inscription dans le casier judiciaire informatique « VOSTRA » (extrait 2) ne pouvait plus être consulté par les autorités. Pour une peine pécuniaire avec sursis de plus de 90 jours-amende, le délai était de

dix ans et commençait à courir dès l'entrée en force du jugement. Jusque-là, l'intégration ne pouvait être considérée comme réussie.

La sanction dont l'intéressé avait fait l'objet avait été notifiée le 14 mars 2017, et il ne pourrait être entré en matière sur sa demande avant le 14 mars 2027 au plus tôt.

Ses enfants ne pouvaient pas se prévaloir d'un séjour en Suisse de dix ans.

d. Par arrêté du 18 juin 2025, le Conseil d'État a refusé la naturalisation à A_____ et à ses enfants.

Il a repris la motivation communiquée le 3 avril 2025 par le SN.

- C. a.** Par acte remis à la poste le 20 août 2025, A_____, agissant pour lui et ses enfants B_____ et C_____, a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative) contre cet arrêté, concluant à son annulation et à ce qu'il soit ordonné au Conseil d'État d'accepter sa demande de naturalisation ordinaire pour lui-même et ses deux enfants. Préalablement, l'apport de la procédure pénale ayant conduit à sa condamnation en 2017 devait être ordonné.

Le rapport d'enquête du 24 février 2017 retenait qu'il était installateur sanitaire, résidait de façon stable et durable à Genève depuis le 3 février 2007, subvenait à ses besoins par ses revenus, n'avait aucune poursuite dirigée contre lui, s'exprimait parfaitement en français, était parfaitement intégré, notamment du point de vue professionnel, et préavisait favorablement sa requête. Le 11 mai 2017, le SN avait délivré un préavis favorable à sa naturalisation.

Il n'avait jamais contesté l'infraction qui lui avait été reprochée. La faute était cependant légère, puisqu'il avait prêté son véhicule à un cousin pour une course professionnelle.

Le SEM l'avait invité à retirer momentanément sa requête en raison de cette condamnation et à déposer une nouvelle demande dès l'expiration du délai d'épreuve, soit dès le 14 septembre 2020.

La décision violait le principe de la proportionnalité.

Seule la condamnation à une peine de 150 jours-amende avec sursis constituait un obstacle à la naturalisation.

Le Conseil d'État aurait dû prendre en compte l'ensemble des circonstances du cas d'espèce étant donné que l'infraction était mineure.

Cela était si vrai que lors de l'examen de sa première demande, l'OCPM avait considéré tant dans son rapport d'enquêtes que dans le cadre de son préavis favorable du 11 mai 2017 que les infractions commises, qui dataient de 2015 et lui étaient connues, de même que sa condamnation, ne constituaient pas en tant que telles un obstacle à sa naturalisation.

Le SEM l'avait invité à déposer une nouvelle demande à l'expiration d'un délai de six mois dès l'expiration du délai d'épreuve, soit dès le 14 septembre 2020, et non

à compter de l'expiration du délai de dix ans le 14 mars 2027, lui octroyant ainsi, sous l'angle des règles de la bonne foi, des prérogatives et des droits acquis qui devaient être respectés.

b. Le 22 septembre 2025, le Conseil d'État a conclu au rejet du recours.

C'était à tort que le recourant soutenait que les délais de l'ancien droit auraient dû lui être appliqués.

Si l'ancien droit fédéral prévoyait bien un délai de six mois après la réussite du délai d'épreuve du sursis, le nouveau droit fédéral, applicable à la demande, prévoyait un délai de dix ans dès l'entrée en force du jugement pénal.

L'intégration n'était pas considérée comme réussie si le requérant était inscrit au casier judiciaire et que l'inscription pouvait être consultée par le SEM, pour une peine pécuniaire avec sursis ou sursis partiel de plus de 90 jours-amende.

Les enfants mineurs ne pouvaient se prévaloir d'un séjour en Suisse de dix ans.

L'autorité ne disposait d'aucun pouvoir d'appréciation.

c. Le recourant n'a pas répliqué dans le délai imparti au 24 octobre 2025.

d. Le 29 octobre 2025, la cause a été gardée à juger.

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 et 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. À titre préalable, le recourant conclut à l'apport du dossier de la procédure pénale.

2.1 Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour la personne intéressée de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre. Le droit de faire administrer des preuves n'empêche toutefois pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves déjà administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_359/2022 du 20 avril 2023 consid. 3.1 et les références citées).

2.2 En l'espèce, la condamnation du recourant est établie et il est admis qu'il n'a jamais contesté l'infraction qui lui avait été reprochée. Cela étant, le prononcé de la condamnation suffit, indépendamment de la bonne collaboration du recourant, pour imposer la solution du litige, ainsi qu'il sera vu plus loin, et il n'est pas nécessaire

que soient connues d'autres particularités de la procédure pénale. L'apport de la procédure pénale n'est ainsi pas nécessaire.

Il ne sera pas donné suite à la demande d'actes d'instruction.

3. Le recours a pour objet le bien-fondé de la décision du Conseil d'État refusant la naturalisation au recourant et à ses enfants.

3.1 La nouvelle loi sur la nationalité suisse du 20 juin 2014 (LN - RS 141.0) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018.

À Genève est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2024 la loi sur le droit de cité genevois du 2 mars 2023 (LDCG - A 4 05) qui a remplacé la loi sur la nationalité genevoise du 13 mars 1992 (ci-après : aLNat).

L'art. 69 LDCG, relatif aux dispositions transitoires, prescrit que l'art. 50 LN est applicable à toutes les demandes d'octroi de la nationalité suisse pendantes lors de l'entrée en vigueur de LDCG.

L'art. 50 LN indique pour sa part 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 (al. 1). Les demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la LN sont traitées conformément aux dispositions de l'ancien droit jusqu'à ce qu'une décision soit rendue (al. 2).

Les faits déterminants, soit en l'espèce la demande de naturalisation du 23 mai 2024, s'étant produits avant l'entrée en vigueur de la LDCG et après l'entrée en vigueur de la LN, de même que le prononcé de la décision querellée du 18 juin 2025, la procédure doit être traitée en application du nouveau droit fédéral.

3.2 L'art. 9 al. 1 LN, relatif aux conditions formelles de la naturalisation ordinaire, prescrit que la Confédération octroie l'autorisation de naturalisation uniquement si, lors du dépôt de la demande, le requérant remplit les conditions suivantes : il est titulaire d'une autorisation d'établissement (let. a) ; il apporte la preuve qu'il a séjourné en Suisse pendant dix ans en tout, dont trois sur les cinq ans ayant précédé le dépôt de la demande (let. b).

3.3 À teneur de l'art. 11 let. a à c LN, l'autorisation fédérale de naturalisation est octroyée si le requérant remplit les conditions suivantes : (a) son intégration est réussie ; (b) il s'est familiarisé avec les conditions de vie en Suisse ; (c) il ne met pas en danger la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse.

Une intégration réussie se manifeste en particulier par le respect de la sécurité et de l'ordre publics (art. 12 al. 1 let. a LN).

L'art. 4 al. 1 de l'ordonnance sur la nationalité suisse (OLN - RS 141.01) précise que l'intégration du requérant n'est pas considérée comme réussie lorsqu'il ne respecte pas la sécurité et l'ordre publics parce qu'il viole des prescriptions légales ou des décisions d'autorités de manière grave ou répétée (let. a), n'accomplit volontairement pas d'importantes obligations de droit public ou privé (let. b), ou

fait, de façon avérée, l'apologie publique d'un crime ou d'un délit contre la paix publique, d'un génocide, d'un crime contre l'humanité ou encore d'un crime de guerre ou incite à de tels crimes (let. c).

Selon l'art. 4 al. 2 OLN, l'intégration du requérant n'est pas non plus considérée comme réussie lorsqu'il est enregistré dans le casier judiciaire informatisé « VOSTRA » et que l'inscription qui peut être consultée par le SEM porte sur une peine ferme ou une peine privative de liberté avec sursis partiel pour un délit ou un crime (let. a), une mesure institutionnelle, s'agissant d'un adulte, ou un placement en établissement fermé, s'agissant d'un mineur (let. b), une interdiction d'exercer une activité, une interdiction de contact, une interdiction géographique ou une expulsion (let. c), une peine pécuniaire avec sursis ou sursis partiel de plus de 90 jours-amende, une peine privative de liberté avec sursis de plus de trois mois, une privation de liberté avec sursis ou sursis partiel de plus de trois mois ou un travail d'intérêt général avec sursis ou sursis partiel de plus de 360 heures prononcé comme sanction principale (let. d), une peine pécuniaire avec sursis ou sursis partiel de 90 jours-amende au plus, une peine privative de liberté avec sursis de trois mois au plus, une privation de liberté avec sursis ou sursis partiel de trois mois au plus ou un travail d'intérêt général avec sursis ou sursis partiel de 360 heures au plus prononcé comme sanction principale, pour autant que la personne concernée n'ait pas fait ses preuves durant le délai d'épreuve (let. e).

Dans tous les autres cas d'inscription dans le casier judiciaire informatisé « VOSTRA » pouvant être consulté par le SEM, ce dernier décide de la réussite de l'intégration du requérant en tenant compte de la gravité de la sanction. Une intégration réussie ne doit pas être admise tant qu'une sanction ordonnée n'a pas été exécutée ou qu'un délai d'épreuve en cours n'est pas encore arrivé à échéance (art. 4 al. 3 OLN).

3.4 Au niveau cantonal, la LDCG étant entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2024 et le recourant ayant déposé sa demande de naturalisation auprès de l'autorité compétente le 23 mai 2024, elle doit être traitée en application de l'aLNat.

Selon l'art. 1 al. 1 let. b aLNat, un candidat à la naturalisation genevoise doit remplir les conditions fixées par le droit fédéral. À cet effet, il doit disposer d'une autorisation fédérale accordée par l'office compétent, lequel examine ses aptitudes à la naturalisation (art. 12 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, résider en Suisse pendant la procédure de naturalisation et être au bénéfice de l'autorisation d'établissement en cours de validité pendant toute la durée de la procédure (art. 11 al. 1 et 3 aLNat).

Conformément à l'art. 12 aLNat, le candidat doit en outre remplir différentes conditions d'aptitudes dont respecter la sécurité et l'ordre publics (let. b).

3.5 Selon l'art. 38 al. 3 let. d de la loi fédérale sur le casier judiciaire informatique VOSTRA du 17 juin 2016 (LCJ - RS 330), les jugements dans lesquels est prononcé

une peine privative de liberté assortie d'un sursis ou d'un sursis partiel qui n'a pas été révoqué, une peine pécuniaire, un travail d'intérêt général ou une amende relevant du droit pénal des adultes cessent de figurer sur l'extrait 2 du casier judiciaire (destiné aux autorités) après dix ans.

3.6 Dans le domaine de la nationalité, le SEM a établi une directive, à savoir le Manuel sur la nationalité (<https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/publiservice/weisungen-kreisschreiben/buergerrecht.html>).

Selon la première page de ce manuel, dans sa version en vigueur pour les demandes déposées après le 1^{er} janvier 2018, il s'agit de l'ouvrage de référence pour le SEM, les autorités cantonales et communales de naturalisation et les représentations suisses à l'étranger pour l'interprétation de la LN et l'OLN. Il regroupe toutes les bases légales fédérales en vigueur dans le domaine de la nationalité, la jurisprudence principale du Tribunal administratif fédéral (ci-après : TAF) et du Tribunal fédéral en la matière, ainsi que la pratique adoptée par le SEM. En tant qu'ouvrage de référence, il contient les instructions nécessaires au traitement professionnel uniforme des dossiers de naturalisation et aide les collaborateurs à répondre aux exigences élevées de leur tâche qui consiste à mener les procédures de naturalisation rapidement et à prendre une décision exempte d'arbitraire et dans le respect de l'égalité de traitement (unité de doctrine).

Lorsque le requérant a commis des infractions avant le dépôt de sa demande de naturalisation ou au cours de la procédure, l'autorité compétente doit en tenir compte lors de l'examen de la demande. La naturalisation constituant la dernière étape du processus d'intégration, il faut attendre que le requérant ne fasse plus l'objet d'aucun jugement, y compris relevant du droit pénal, pour rendre la décision de naturalisation (Manuel sur la nationalité, chapitre 3 : Naturalisation ordinaire, p. 26).

Lorsque l'inscription porte sur des éléments mentionnés à l'art. 4 al. 2 let. a à e OLN, l'intégration est lacunaire et la volonté de s'intégrer est insuffisante. Il faut donc prendre en compte l'expiration des délais relative aux données dans le casier judiciaire informatique « VOSTRA » en vertu de l'art. 38 LCJ. En effet, le respect de la sécurité et de l'ordre publics et des valeurs suisses fait défaut et la naturalisation doit être exclue tant que l'inscription figure dans l'extrait 2 destiné aux autorités (Manuel sur la nationalité, chapitre 3 : Naturalisation ordinaire, p. 27).

3.7 Lorsque le complexe de faits soumis au juge administratif a fait l'objet d'une procédure pénale, le juge administratif est en principe lié par le jugement pénal, notamment lorsque celui-ci a été rendu au terme d'une procédure publique ordinaire au cours de laquelle les parties ont été entendues et des témoins interrogés (arrêt du Tribunal fédéral 1C_202/2018 du 18 septembre 2018 consid. 2.2 ; ATA/783/2022 du 9 août 2022 consid. 3a ; ATA/712/2021 du 6 juillet 2021 consid. 7a ; ATA/1060/2020 du 27 octobre 2020 consid. 7f et les références citées). Il convient d'éviter autant que possible que la sécurité du droit soit mise en péril par des jugements opposés, fondés sur les mêmes faits (ATF 137 I 363 consid. 2.3.2).

Le juge administratif peut toutefois s'en écarter lorsque les faits déterminants pour l'autorité administrative n'ont pas été pris en considération par le juge pénal, lorsque des faits nouveaux importants sont survenus entre-temps, lorsque l'appréciation à laquelle le juge pénal s'est livré se heurte clairement aux faits constatés, ou encore lorsque le juge pénal ne s'est pas prononcé sur toutes les questions de droit (ATF 139 II 95 consid. 3.2 ; 136 II 447 consid. 3.1 ; 129 II 312 consid. 2.4).

3.8 Conformément aux principes généraux du droit intertemporel, lorsqu'un changement de droit intervient au cours d'une procédure administrative contentieuse ou non contentieuse, la question de savoir si le cas doit être tranché sous l'angle du nouveau ou de l'ancien droit se pose. En l'absence de dispositions transitoires, s'il s'agit de tirer les conséquences juridiques d'un événement passé constituant le fondement de la naissance d'un droit ou d'une obligation, le droit applicable est celui en vigueur au moment dudit événement (ATA/739/2024 du 18 juin 2024 consid. 3.7 et l'arrêt cité ; Thierry TANQUEREL/Frédéric BERNARD, Manuel de droit administratif, 3^e éd., 2025, n. 403 ss).

3.9 En l'espèce, le recourant ne conteste pas qu'il a été condamné de manière définitive le 14 mars 2017 à une peine pécuniaire de 150 jours-amende avec sursis et délai d'épreuve de trois ans et que ses enfants ne séjournent pas en Suisse depuis dix ans au moins.

La demande ne satisfaisait ainsi pas aux conditions posées aux art. 11 let. a LN, 4 al. 2 let. d OLN *cum* 38 al. 3 let. d LCJ et 9 al. 1 let. b LN.

Il suit de là que l'intimé ne pouvait que refuser la naturalisation des recourants.

S'agissant du recourant, l'inscription de sa condamnation, qu'il n'a pas contestée, au casier judiciaire suffit en effet pour faire obstacle à sa naturalisation.

Le recourant fait par ailleurs valoir qu'il avait reçu des assurances de l'autorité lorsqu'il avait retiré sa première demande de naturalisation et que l'autorité devrait s'y tenir, sous l'angle de la bonne foi.

En réalité, l'autorité lui a donné en 2017 non pas des assurances, mais une information, conforme au droit sur la naturalisation alors en vigueur.

Le droit a entre-temps changé, et il a été vu que c'est le nouveau droit qui est applicable – et que l'autorité doit appliquer – à la seconde demande de naturalisation du recourant, objet de la présente procédure.

C'est ainsi de manière conforme au droit et sans excès ni abus de son pouvoir d'appréciation que l'autorité a refusé la naturalisation des recourants.

Mal fondé, le recours sera rejeté.

- 4.** Aucun émolument ne sera perçu, la procédure étant gratuite. Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 20 août 2025 par A_____, agissant pour lui et ses enfants mineurs B_____ et C_____, contre l'arrêté du Conseil d'État du 18 juin 2025 ;

au fond :

le rejette ;

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

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 des recourants, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à A_____, à titre personnel et en qualité de représentant de ses enfants, au Conseil d'État ainsi qu'au secrétariat d'État aux migrations.

Siégeant : Florence KRAUSKOPF, présidente, Jean-Marc VERNIORY Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, Eleanor McGREGOR, Claudio MASCOTTO, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

M. MAZZA

la présidente siégeant :

F. KRAUSKOPF

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

