

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/93/2018-NAT

ATA/913/2018

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 11 septembre 2018**

dans la cause

**Madame A\_\_\_\_\_**

représentée par Me Aude Longet-Cornuz, avocate

contre

**CONSEIL D'ÉTAT**

---

### EN FAIT

- 1) Madame A\_\_\_\_\_, née B\_\_\_\_\_ le \_\_\_\_\_ 1965, à Krusevac en République du Kosovo, est de nationalité kosovare, de la minorité Rom.
- 2) Elle est arrivée à Genève le 12 avril 1997, en compagnie de Monsieur A\_\_\_\_\_ et de leurs six enfants, nés entre 1984 et 1994, afin d'y déposer une demande d'asile.
- 3) Un permis N leur a été délivré et a été régulièrement renouvelé jusqu'au 14 octobre 2001.
- 4) Le 24 octobre 2001, Mme A\_\_\_\_\_ et les membres de sa famille ont obtenu l'admission provisoire (permis F).
- 5) Mme et M. A\_\_\_\_\_ se sont mariés le 20 février 2009 à Bernex (GE).
- 6) Leurs six enfants ont obtenu la nationalité suisse et genevoise entre 2006 et 2011.
- 7) Le 11 juin 2009, Mme et M. A\_\_\_\_\_ ont déposé conjointement une demande de naturalisation suisse et genevoise pour la commune d'C\_\_\_\_\_.
- 8) Les fonctionnaires compétents ayant constaté que les époux A\_\_\_\_\_ avaient des connaissances médiocres de la langue française s'agissant de M. A\_\_\_\_\_, et quasi inexistantes pour Mme A\_\_\_\_\_, leur procédure de naturalisation a été suspendue le 18 novembre 2010 pendant deux ans, afin de leur permettre d'améliorer leurs connaissances, de produire une attestation de connaissance orale de la langue française correspondant au niveau A2 (élémentaire) du cadre européen commun de référence et de faire des efforts en matière d'intégration.
- 9) Le 11 avril 2011, Mme A\_\_\_\_\_ a obtenu une attestation de connaissance orale de la langue française de niveau A2.
- 10) À teneur d'un rapport d'enquête complémentaire établi le 9 août 2012 par le le service cantonal des naturalisations (ci-après : SCN), depuis leur arrivée en Suisse, les époux A\_\_\_\_\_ n'avaient jamais travaillé et dépendaient des indemnités que leur versait l'Hospice général. En raison du manque d'interaction avec l'environnement local, il n'avait pas été possible d'obtenir des renseignements au sujet de leur réputation. En dépit des cours et des attestations de langue française de niveau A2, les époux A\_\_\_\_\_ parlaient mal le français. Ils vivaient essentiellement au sein de leur famille et de leur communauté d'origine, Mme A\_\_\_\_\_ étant mère au foyer et M. A\_\_\_\_\_ souffrant depuis plusieurs

années d'une hernie discale et de diabète. Pour toute motivation de leur demande de naturalisation, ils avaient indiqué : « Depuis treize ans, nous avons pu nous adapter à la vie quotidienne à Genève et apprendre les cultures helvétiques ».

- 11) Par arrêté du 6 février 2013, le Conseil d'État a refusé d'accorder la nationalité suisse et genevoise aux époux A\_\_\_\_\_ en raison de leur manque d'intégration, de leur maîtrise insuffisante de la langue française, et de leur dépendance de longue durée à l'aide sociale.
- 12) Saisie d'un recours porté contre cette décision, la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) a confirmé celle-ci par arrêt du 30 juillet 2013 (ATA/549/2013).
- 13) Le 21 novembre 2016, Mme A\_\_\_\_\_ a déposé une nouvelle demande de naturalisation ordinaire suisse et genevoise auprès de la commune C\_\_\_\_\_.

Habitant depuis vingt ans à Genève, elle avait noué des liens très forts en Suisse. Elle faisait actuellement du bénévolat à la commune C\_\_\_\_\_ car elle se sentait utile et cela lui permettait de rencontrer de nombreuses personnes, et par la même occasion d'améliorer sa maîtrise de la langue française. Elle s'était beaucoup attachée à la Suisse et à Genève, où elle avait été accueillie avec bienveillance. Elle s'y sentait donc chez elle.

Mme A\_\_\_\_\_ a joint à sa demande une attestation de connaissance de la langue française, niveau A2, délivrée par l'Université ouvrière de Genève (ci-après : UOG) en avril 2011, ainsi qu'une attestation de réussite au test de validation des connaissances d'histoire, de géographie et des institutions suisses et genevoises du 14 septembre 2016. Mme A\_\_\_\_\_ avait répondu correctement à 41 questions sur 45.

- 14) Dans le cadre de la procédure d'enquête et sur demande du secteur naturalisations de l'office cantonal de la population et des migrations (ci-après : OCPM), le médecin traitant de Mme A\_\_\_\_\_, la Doctoresse D\_\_\_\_\_, a établi un rapport médical au sujet de sa patiente le 16 mars 2017.

Mme A\_\_\_\_\_ avait subi une hystérectomie en 1995, en raison d'un enfant mort-né dans des conditions difficiles, qui avait entraîné pendant de nombreuses années un trouble anxio-dépressif et occasionnait toujours des douleurs dans le bas-ventre. Elle avait également eu un accident de voiture en 1999 avec coup du lapin et avait depuis des cervicalgies chroniques. Mme A\_\_\_\_\_ avait eu beaucoup de travail avec ses enfants, d'autant plus que son mari était malade et ne pouvait l'aider dans les activités de la vie quotidienne.

D'un point de vue médical, elle n'avait pas de limitation médicale l'empêchant de participer à la vie économique, sociale et culturelle du pays ou de se familiariser avec la société locale.

Elle avait eu peu de temps pour apprendre le français lorsque ses enfants étaient plus jeunes, mais par la suite elle avait suivi des cours et passé son examen de connaissances générales. Ses troubles anxio-dépressifs avaient disparu avec l'apprentissage oral du français, le fait que ses six enfants étaient adultes et sa bonne intégration dans la commune C\_\_\_\_\_. Elle venait seule aux rendez-vous médicaux, se débrouillait pour les paiements à la poste, les achats au supermarché et était bien intégrée dans son équipe de bénévoles. Elle essayait toujours de progresser dans les connaissances du français en écoutant régulièrement la télévision. Elle avait fait preuve de volonté et de courage et était très respectueuse des us et coutumes locaux. Selon son médecin traitant, elle méritait la nationalité suisse.

- 15) Le 24 mars 2017, le secteur naturalisation de l'OCPM a établi un rapport d'enquête sur la candidate.

Mme A\_\_\_\_\_ n'avait pas de poursuite, était à jour dans le paiement de ses impôts, avait respecté l'ordre juridique suisse pendant ces dix dernières années et n'avait aucune condamnation au casier judiciaire. Son réseau d'amitié était jugé suffisant. Bien qu'ayant fourni le diplôme de langue requis, Mme A\_\_\_\_\_ avait des difficultés à suivre une conversation.

Mme A\_\_\_\_\_ était titulaire de l'attestation de réussite sur les connaissances générales de la Suisse. Cependant, son sens civique était jugé très insuffisant, la candidate n'ayant aucune connaissance de ses futurs droits et devoirs, et ne pouvant pas expliquer ce que voulait dire le verbe « voter ». Sa participation à la vie locale était jugée insuffisante : elle déclarait faire du bénévolat à C\_\_\_\_\_, de la gymnastique, de la marche et de la natation et sortir avec ses enfants et des amis. L'intérêt manifesté pour le pays d'accueil était également jugé très insuffisant. Vu son niveau limité en français, il avait été difficile d'évaluer ses intérêts. À teneur d'un certificat médical établi par son médecin traitant, les problèmes de santé de Mme A\_\_\_\_\_ ne la limitaient aucunement à participer à la vie économique, sociale et culturelle et à connaître l'histoire et la géographie de la Suisse. Dès lors, l'OCPM devait évaluer et considérer l'intégration de la candidate. Celle-ci avait encore de fortes carences à combler et devait démontrer beaucoup plus d'intérêt.

- 16) L'OCPM a procédé à un complément d'enquête le 29 août 2017.

La candidate avait un niveau de langue insuffisant. Elle n'avait pas fourni une nouvelle attestation de ses connaissances en français, outre celle fournie en 2011, alors que cela le lui avait été demandé par la chambre administrative en 2013. À ce jour, elle n'avait fait aucune démarche pour suivre des cours en français. Le sens civique, la participation à la vie locale, les intérêts manifestés pour le pays d'accueil étaient tous jugés très insuffisants. La candidate n'avait fait

aucun effort pour mieux s'intéresser à la vie locale, et ne manifestait aucun intérêt envers ses futurs droits et devoirs.

Le préavis de l'enquêteur était défavorable. La candidate n'avait pas souhaité se rendre auprès d'associations pouvant l'aider à mieux comprendre les us et coutumes de la Suisse, et ne démontrait aucune volonté de s'intéresser à la vie en Suisse et à Genève. Lors du deuxième entretien, elle avait uniquement déclaré qu'elle n'était pas en bonne santé pour travailler, mais qu'elle faisait du bénévolat. Bien qu'elle indiquât devoir s'occuper de ses six enfants, ils étaient tous majeurs et seuls trois d'entre eux vivaient encore sous le même toit. À ce jour, l'enquêteur ne constatait aucune évolution positive, ni la moindre motivation ou efforts consentis pour rendre son intégration effective, alors que ses capacités n'étaient pas réduites.

- 17) Par arrêté du 22 novembre 2017, le Conseil d'État a refusé la naturalisation de Mme A\_\_\_\_\_.
- 18) Par acte du 15 janvier 2018, Mme A\_\_\_\_\_ a formé recours à l'encontre de cet arrêté auprès de la chambre administrative. Elle concluait préalablement à ce qu'une expertise médicale soit ordonnée sur sa capacité de travail, et à l'audition de témoins. Sur le fond, elle concluait, « sous suite de frais et dépens », à l'annulation de la décision entreprise, et à ce que la naturalisation genevoise lui soit accordée.

Les faits avaient été constatés de manière incomplète et inexacte dans la décision attaquée. Contrairement à ce que soutenait l'autorité intimée, elle avait à nouveau suivi des cours de français auprès de l'UOG du 17 septembre 2013 au 19 juin 2014, pour une durée de 134 heures. Elle s'était également inscrite à des cours semi-intensifs de français auprès de l'œuvre suisse d'entraide ouvrière (ci-après : OSEO) du 9 avril au 29 juin 2018. À teneur de l'attestation de participation aux cours de français de l'UOG produite à l'appui de son recours, la formation visait à se familiariser avec la langue française en se référant à des situations quotidiennes et concrètes, à découvrir les particularités sociales et culturelles de Genève et à améliorer sa connaissance de la ville. Elle produisait également un certificat de travail de la ville d'\_\_\_\_\_, attestant de ce qu'elle travaillait à raison de 8 heures par semaine en qualité de bénévole au sein de « la E\_\_\_\_\_ », lieu d'accueil pour les C\_\_\_\_\_, à la grande satisfaction de son employeur. Par ailleurs, le Conseil d'État avait fait fi des difficultés psychiques et des soucis de santé auxquels elle avait dû faire face. À teneur d'un nouveau certificat médical du 5 décembre 2017, joint à son recours, elle avait présenté un trouble anxio-dépressif entre 1995 et 2015, ce qui avait entraîné une importante difficulté dans l'apprentissage du français. Elle avait également eu de nombreux autres problèmes de santé ayant influencé négativement sa dynamique sociale d'intégration. Enfin, aucun des amis mentionnés dans sa demande de naturalisation ordinaire n'avait été interrogé par l'enquêteur de l'OCPM pour

attester de son intégration au mode de vie genevois, de sa participation à la vie sociale, ou de sa capacité à pouvoir tenir une discussion en langue française.

La décision attaquée violait également l'interdiction de toute discrimination (art. 8 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101, et 15 al. 2 Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 - Cst-GE - A 2 00). Les difficultés rencontrées depuis son arrivée en Suisse et ses troubles psychiques auraient dû être pris en compte dans l'appréciation de la notion d'intégration.

- 19) Le Conseil d'État a répondu au recours le 16 février 2018, concluant à son rejet.

Lors de l'enquête sur sa demande, soit en 2017, la recourante n'était toujours pas capable de suivre une conversation dirigée ni de comprendre réellement les questions lui étant posées sur des sujets précis. Il était ainsi sans pertinence qu'elle ait suivi des cours de français en 2014, ce qu'elle n'avait au demeurant pas indiqué dans sa demande de naturalisation. S'agissant de son état de santé, la recourante n'avait pas démontré que ses divers troubles l'auraient empêchée d'acquérir le niveau d'intégration exigé pour l'obtention de la nationalité suisse. Par ailleurs, l'autorité était légitimée à renoncer à administrer certaines preuves. Elle n'était ainsi pas tenue d'entendre les personnes mentionnées dans le formulaire de demande.

S'agissant de ses prétendus problèmes psychiques ayant entraîné des difficultés d'apprentissage, ils ne ressortaient ni des déclarations faites par la recourante dans la procédure de naturalisation antérieure, ni des justificatifs médicaux produits. Ainsi, l'attestation établie par la Dresse D\_\_\_\_\_ ne pouvait suffire à infirmer l'ensemble des constatations effectuées par les autorités compétentes au sujet de la volonté et de la capacité de la recourante à s'intégrer activement à la communauté suisse et genevoise. Par ailleurs, cinq de ses enfants étaient déjà majeurs lors du dépôt de sa première demande de naturalisation. Sa situation n'était ainsi pas comparable avec celle d'une mère de famille devant s'occuper de six enfants en bas âge fortement dépendants de leurs parents. Il n'avait enfin pas été démontré à satisfaction de droit que la situation médicale de son époux le rendait totalement dépendant de son épouse.

- 20) Les parties ont été entendues en audience de comparution personnelle le 5 mars 2018.

a. Mme A\_\_\_\_\_ a indiqué que son mari avait renoncé à devenir suisse. Il avait un permis F et était entièrement à l'assurance invalidité. Elle ne travaillait pas et faisait du bénévolat. Elle n'avait pas cherché de travail en raison de ses problèmes de santé : elle était fatiguée depuis très longtemps, avait mal à la nuque et du cholestérol. Elle faisait du bénévolat depuis une année et demie, à raison de

8 heures par semaine, ce que sa santé lui permettait. Tous ses enfants étaient grands et travaillaient. Ils s'étaient formés en travaillant. Le week-end précédant l'audience, par exemple, elle s'était occupée de son ménage, avait fait la cuisine, et était sortie avec son mari et ses enfants qui étaient encore à la maison, soit deux filles et un garçon.

Elle voyait son médecin tous les un ou deux mois et avait fait, dans les semaines avant l'audience, de la physiothérapie pour la nuque. Sa semaine était bien remplie entre les rendez-vous de médecins, le bénévolat, les activités de ménage, la cuisine, etc. Elle versait à la procédure une attestation établie par sa physiothérapeute, le 20 mars 2018. Celle-ci la suivait depuis le mois de janvier 2018 en raison de fortes douleurs au niveau cervico-dorsal et au niveau de ses épaules, irradiant dans le membre supérieur droit. De nombreux muscles étaient contracturés et provoquaient ces symptômes douloureux et une diminution de la mobilisation cervicale et du membre supérieur droit. Les gestes répétitifs de ports de charge et de nettoyage amplifiaient ces symptômes douloureux.

Elle avait suivi des cours de français entre 2012, 2013 et 2014, et allait en recommencer le 9 avril 2018.

b. Le représentant du Conseil d'État a persisté dans les termes de sa décision.

21) Une audience d'enquêtes s'est tenue le 11 avril 2018.

a. La Dresse D\_\_\_\_\_ suivait la recourante en consultation depuis mai 2005. Sa patiente souffrait d'une pathologie abdominale et uro-génitale, de douleurs chroniques notamment cervicales et d'un état de stress et d'angoisse. Ces éléments étaient d'intensité variable selon l'époque et sa situation. D'un point de vue strictement médical, il n'y avait pas une incapacité de travail totale. Toutefois, d'un point de vue psychologique et au regard de l'expérience de la vie, un début de travail apparaissait extrêmement compliqué : Mme A\_\_\_\_\_ avait vécu vingt ans en Suisse sans avoir de papiers lui permettant de travailler, avec un époux handicapé et en ayant élevé six enfants. Il lui était donc quasiment impossible de trouver un emploi. Elle ne maîtrisait absolument pas le français en 2005 et avait peu à peu acquis suffisamment de maîtrise pour pouvoir communiquer avec elle sans problèmes, retransmettre à d'autres personnes des éléments et finalement réussir un test de connaissances générales en français. Malgré les grands efforts et la bonne volonté que Mme A\_\_\_\_\_ avait toujours montrés, elle s'était toujours heurtée à des éléments négatifs, à des refus, à des rejets qui l'avaient éprouvée psychologiquement. S'agissant de l'intégration, il n'y avait jamais eu de problèmes, de plaintes, de conflits de voisinage ou autres. Mme A\_\_\_\_\_ venait d'une culture avec une éducation extrêmement centrée sur la famille nucléaire. Elle avait toujours géré son quotidien, fait ses courses et eu des contacts avec les personnes qu'elle rencontrait de façon normale. En 2013, lorsque sa dernière fille était devenue plus indépendante, elle avait, d'après son dossier, exprimé l'envie

de plus s'investir à l'extérieur et de commencer des activités bénévoles auprès de la commune. Mme A\_\_\_\_\_ lui avait indiqué qu'elle n'avait pas eu la possibilité de suivre l'école dans son enfance et qu'elle ne maîtrisait pas la lecture et l'écriture dans sa langue maternelle.

Mme A\_\_\_\_\_ avait, peu de temps avant son arrivée en Suisse, accouché d'un enfant mort-né et subi une ablation de l'utérus. Elle avait toujours eu des doutes sur le fait de savoir si cet enfant était vraiment mort-né ou s'il avait été victime des conflits ethniques de l'époque et cela l'avait énormément perturbée. D'après elle, certains problèmes médicaux actuels étaient en lien avec ce stress. Cela expliquait aussi que pendant ses premières années en Suisse, elle s'était vraiment centrée sur sa famille et n'avait pas la disponibilité nécessaire pour apprendre le français. Ce n'était venu que plus tard lorsqu'elle avait pu se poser et que ses enfants avaient été intégrés et parlaient cette langue.

b. Madame F\_\_\_\_\_, assistante sociale à C\_\_\_\_\_, connaissait Mme A\_\_\_\_\_ depuis un certain temps. Depuis le mois de décembre 2017, elle s'occupait plus particulièrement de la « E\_\_\_\_\_ » où il y avait une activité de tri d'habits pour les enfants (« G\_\_\_\_\_ ») et une épicerie solidaire. La recourante était bien intégrée dans l'une des deux équipes de la « G\_\_\_\_\_ » et faisait des remplacements si nécessaire à l'épicerie. Les conversations se faisaient exclusivement en français, ce qui ne posait pas de problèmes à l'intéressée, par rapport aux tâches qui lui étaient confiées. L'activité comprenait une petite partie administrative et un contact avec les personnes qui venaient chercher des habits. De son point de vue, c'était la capacité en français qui freinait le plus la possibilité d'obtenir un véritable emploi salarié. Mme A\_\_\_\_\_ aurait tout à fait sa place dans une autre structure bénévole s'occupant de repas, ne demandant pas d'activités administratives mais pouvant mettre en valeur ses excellentes capacités relationnelles. Les possibilités de trouver un emploi salarié devaient être relativisées au vu du marché de l'emploi, de son absence de formation, de la langue et de son âge.

c. À l'issue de l'audience, un délai au 8 mai 2018 a été imparti à la recourante pour une éventuelle écriture et production de pièces après enquêtes.

22) Par écriture du 8 mai 2018, la recourante a persisté dans ses conclusions.

Conformément à la jurisprudence, il convenait de prendre en considération les capacités objectives et cognitives de chaque personne requérant la nationalité genevoise. En l'espèce, elle n'avait pas eu la possibilité de suivre l'école dans son enfance, de sorte qu'elle ne maîtrisait pas la lecture et l'écriture dans sa langue maternelle. Alors qu'elle ne maîtrisait absolument pas le français en 2008, elle en avait peu à peu acquis suffisamment la maîtrise pour pouvoir communiquer, jusqu'à réussir un test de connaissances générales en français en 2011. Elle avait encore suivi des cours en 2014 et repris des cours intensifs au mois d'avril 2018, à

raison de douze heures par semaine, comme en attestait une lettre de confirmation de cours de l'OSEO datée du 29 mars 2018, qu'elle annexait à son écriture.

S'agissant de son intégration économique, si elle n'avait pas une incapacité de travail totale d'un point de vue strictement médical, il lui serait difficile de trouver un emploi au vu de son bas niveau d'études, de sa situation familiale ainsi que de ses problèmes de santé.

- 23) Par courrier du 15 mai 2018, la chambre administrative a informé les parties que la cause était 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 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) La demande de naturalisation ayant été déposée en 2016, le droit alors en vigueur s'applique, conformément à l'art. 50 al. 2 de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du 29 septembre 1952 (aLN - RS 141.0) relatif au droit transitoire.
- 3) a. 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 le secrétariat d'État aux migrations (ci-après : SEM ; 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).  
  
b. 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).

L'étranger ne peut demander l'autorisation de naturalisation que s'il a résidé en Suisse pendant douze ans, dont trois au cours des cinq années qui précèdent la requête (art. 15 al. 1 aLN).

- 4) À Genève, le candidat à la naturalisation doit remplir les conditions fixées par le droit fédéral (art. 1 al. 1 let. b de la loi sur la nationalité genevoise du 13 mars 1992 - LNat - A 4 05), en particulier celles des art. 12 à 15 aLN, mais également celles prévues par la législation cantonale.

Selon l'art. 12 LNat, il doit ainsi remplir les conditions d'aptitude, soit 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 garantis par la Cst-GE.

- 5) La condition de l'intégration dans la communauté suisse figure tant aux art. 14 let. a aLN que 12 let. a et f LNat.

La loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr - RS 142.20) et l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur l'intégration des étrangers (OIE - RS 142.205) précisent cette notion.

a. Selon l'art. 4 LEtr, l'intégration des étrangers vise à favoriser la coexistence des populations suisse et étrangère sur la base des valeurs constitutionnelles ainsi que le respect et la tolérance mutuels (al. 1). Elle doit permettre aux étrangers dont le séjour est légal et durable de participer à la vie économique, sociale et culturelle (al. 2). L'intégration suppose d'une part que les étrangers sont disposés à s'intégrer, d'autre part que la population suisse fait preuve d'ouverture à leur égard (al. 3). Il est indispensable que les étrangers se familiarisent avec la société et le mode de vie en Suisse et, en particulier, qu'ils apprennent une langue nationale (al. 4).

b. Selon l'art. 4 OIE, les étrangers contribuent à leur intégration, notamment par le respect de l'ordre juridique et des valeurs de la Constitution fédérale (let. a), l'apprentissage de la langue nationale parlée sur le lieu de domicile (let. b), la connaissance du mode de vie suisse (let. c) et la volonté de participer à la vie économique et d'acquérir une formation (let. d).

- 6) L'art. 8 al. 2 Cst. pose d'autre part le 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 références citées ; ATA/3370/2011 du 5 juin 2012).

- 7) Dans un arrêt du 16 décembre 2008, le Tribunal fédéral a considéré que le refus de naturalisation d'une personne atteinte dans sa santé physique ou psychique violait l'interdiction de la discrimination résultant de l'art. 8 al. 2 Cst., les personnes atteintes dans leur santé physique ou psychique constituant un groupe protégé au sens de cet article (ATF 135 I 49).
- 8) Les questions de l'apprentissage et de la connaissance de la langue locale ont également été traitées par le Tribunal fédéral (ATF 137 I 235 = JdT 2011 I 183). Selon cet arrêt, la mise en œuvre d'une procédure d'évaluation des connaissances linguistiques basée sur le « Cadre européen commun de référence pour les langues du Conseil de l'Europe » et sur les niveaux d'aptitude qui y sont définis est admissible, en l'absence de droit édicté concernant cette évaluation (consid. 3). Il précise que les communes peuvent aussi déterminer la procédure de manière individuelle pour des candidats qui ne satisfont pas aux exigences linguistique en raison de motifs particuliers, tel que l'âge avancé ou un handicap mental, les personnes handicapées ou souffrant de difficultés d'apprentissage ne devant pas être exclues de la naturalisation (ATF 137 I 235 consid. 3.4 in fine).

Cet arrêt se réfère notamment au message du Conseil fédéral du 4 mars 2011 concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (FF 2011 p. 2639 ss), révision visant notamment à assurer une large cohérence avec la LEtr en ce qui concerne les exigences posées aux étrangers en matière d'intégration et de connaissances linguistiques (FF 2011 p. 2640). Ce message précise :

« À l'instar des personnes souffrant d'un handicap physique ou mental, celles ayant des difficultés d'apprentissage en raison de leur âge ou connaissant d'autres déficiences intellectuelles ou étant atteintes d'une maladie psychique ou chronique ne sont guère en mesure de remplir les conditions de naturalisation. Il convient de prendre en considération leur situation de manière adéquate » (FF 2011 p. 2646 ad. n. 1.2.2.2).

- 9) Dans sa jurisprudence, la chambre administrative s'est déjà prononcée à plusieurs reprises sur les critères d'intégration et de connaissances linguistiques, retenant que l'exigence d'intégration procède de critères relatifs, en fonction des capacités objectives et cognitives de chaque personne requérant la nationalité genevoise (ATA/1406/2017 du 17 octobre 2017 ; ATA/535/2014 du 17 juillet 2014 consid. 16 ; ATA/338/2012 du 5 juin 2012 consid. 7 ; ATA/238/2010 du 13 avril 2010 consid. 6).

La chambre de céans a notamment admis qu'une requérante, communiquant dans un français de base rudimentaire et atteinte de troubles physiques et psychiques l'empêchant d'apprendre le français, avait fait tout ce que l'on pouvait attendre d'elle pour s'adapter au mode de vie genevois et s'intégrer dans la communauté (ATA/338/2012 précité). Elle en a jugé de même s'agissant d'un

requérant schizophrène, empêché d'apprendre le français en raison de sa maladie (ATA/238/2010 précité) et d'une requérante maîtrisant le français de manière très approximative, compte tenu de son illettrisme (ATA/535/2014 précité).

- 10) Conformément à l'art. 14 LNat, le Conseil d'État délègue au département chargé d'appliquer la présente loi la compétence de procéder à une enquête sur la personnalité du candidat et sur celle des membres de sa famille; il s'assure notamment que les conditions fixées à l'article 12 LNat sont remplies (al. 1). Il peut déléguer cette tâche à la commune dans laquelle la demande de naturalisation est présentée si celle-ci le souhaite (al. 2). Il peut déclarer irrecevable une requête lorsque le candidat ne prête pas le concours nécessaire que l'on peut attendre de lui (al. 7).

À teneur de l'art. 1 du Règlement d'application de la loi sur la nationalité genevoise du 15 juillet 1992 (A 4 05 01 - RNat), le département de la sécurité est chargé de l'application de la LNat (al. 1). Il délègue cette tâche au service cantonal des naturalisations, sous réserve des attributions conférées au service état civil et légalisations (al. 2).

Le Conseil d'État examine les requêtes en naturalisation suisse et genevoise qui lui sont soumises par le département (art. 21 al. 1 RNat). Il statue par arrêté (art. 21 al. 2 RNat).

- 11) En l'espèce, il ressort du dossier que les connaissances de français de la recourante lui permettent de communiquer en français dans la vie de tous les jours dans le cadre de ses activités bénévoles, avec le corps médical qui l'entoure et pour effectuer ses courses et diverses formalités administratives. En comparaison avec sa situation lors de sa première demande de naturalisation, la recourante a ainsi fortement progressé. Depuis lors, elle a en effet suivi des cours de français dispensés par l'UOG entre septembre 2013 et juin 2014, puis d'avril à juin 2018 auprès de l'OSEO – ce que l'OCPM ignorait lorsqu'il a établi ses rapports d'enquête les 24 mars et 29 août 2017 –, et a continué à améliorer ses connaissances de français dans le cadre de ses activités bénévoles auprès de la commune d'C\_\_\_\_\_. Son audition lors de l'audience de comparution personnelle s'est faite sans la présence d'un interprète. Elle a su s'exprimer de manière intelligible, dans un français certes assez limité, mais qui lui a permis de répondre sans problème aux questions lui étant posées. Si un tel niveau de français, après vingt années passées en Suisse pourrait sembler insuffisant, il sied de prendre en considération que durant de nombreuses années, elle s'est exclusivement consacrée à l'éducation de ses six enfants, ce qui représente une charge considérable, son mari malade ne pouvant de surcroît pas l'aider dans les activités de la vie quotidienne. Par ailleurs, il ressort de ses écritures et de l'audition de son médecin traitant qu'elle n'a pas pu suivre l'école dans son enfance, de sorte qu'elle ne maîtrise pas la lecture et l'écriture dans sa langue maternelle. Enfin, selon l'attestation médicale établie par son médecin-traitant le 5 décembre 2017,

la recourante a souffert durant près de vingt ans d'un trouble anxio-dépressif qui a entraîné une importante difficulté dans l'apprentissage du français, et a présenté divers autres problèmes de santé qui ont influencé négativement sa dynamique sociale d'intégration. Conformément à la jurisprudence susmentionnée, l'ensemble de ces circonstances doit être pris en considération dans l'évaluation de ses compétences en français.

S'agissant de son intégration et adaptation au mode de vie genevois, il ressort de l'audition de Mme F\_\_\_\_\_ que la recourante est très bien intégrée dans l'équipe de bénévoles de la « G\_\_\_\_\_ », et qu'elle a d'excellentes capacités relationnelles, qui sont appréciées par son employeur. Elle a plusieurs amis suisses cités dans sa demande de naturalisation, et parvient à mener sa vie quotidienne sans aide externe.

Enfin, au vu du marché de l'emploi, des contraintes familiales auxquelles elle a dû faire face pendant de nombreuses années, de son état de santé, de sa situation en droit des étrangers, de son âge actuel et de son absence de formation, ses capacités à trouver un emploi doivent être relativisées. En effet, il est particulièrement difficile pour une personne dans sa situation de s'intégrer économiquement. Il sied ici de relever que les six enfants qu'elle a élevés pratiquement seule ont tous acquis la nationalité suisse.

Au vu des particularités du cas d'espèce, il sied d'admettre que la recourante a fait tout ce que l'on pouvait raisonnablement attendre d'elle pour s'adapter au mode de vie genevois, s'intégrer dans la communauté genevoise et participer à la vie économique locale.

- 12) Considérant ce qui précède, le recours sera admis et l'arrêté du 22 novembre 2017 du Conseil d'État, refusant la citoyenneté genevoise à la recourante, sera annulé. La cause sera renvoyée au SCN afin que la procédure suive son cours.
- 13) Vu l'issue du litige, il ne sera pas perçu d'émolument, étant précisé que la recourante est au bénéfice de l'assistance juridique (art. 13 al. 1 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Une indemnité de CHF 1'000.- sera allouée à la recourante, à la charge de l'État de Genève (art. 87 LPA et art. 6 RFPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 12 janvier 2018 par Madame A\_\_\_\_\_ contre l'arrêté du Conseil d'État du 22 novembre 2017 ;

**au fond :**

l'admet ;

annule l'arrêté du Conseil d'État du 22 novembre 2017 ;

renvoie la cause au service cantonal des naturalisations pour traitement au sens des considérants ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ;

alloue une indemnité de procédure de CHF 1'000.- à Madame A\_\_\_\_\_, à la charge de l'État 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 Me Aude Longet-Cornuz, avocate de la recourante, au Conseil d'État, au service cantonal des naturalisations, ainsi qu'à l'office fédéral des migrations.

Siégeant : M. Verniory, président, M. Thélin, Mme Krauskopf, M. Pagan, Mme Payot Zen-Ruffinen, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

K. De Lucia

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :