

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1928/2024-NAT

ATA/10/2025

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 7 janvier 2025

dans la cause

A _____

recourant

contre

CONSEIL D'ÉTAT

intimé

EN FAIT

- A.**
- a.** A_____, ressortissant espagnol, est né à Chêne-Bougeries le _____ 1997.
 - b.** Par ordonnance pénale du 24 avril 2014, le Tribunal des mineurs l'a condamné à une réprimande pour infractions à la loi fédérale sur la circulation routière.
 - c.** Par ordonnance pénale du 14 septembre 2021, le Ministère public l'a condamné à une peine pécuniaire de 40 jours-amende à CHF 30.-, avec sursis assorti d'un délai d'épreuve de trois ans, pour injure et menaces.
- B.**
- a.** Par formulaire du 4 mai 2021, il a demandé la naturalisation suisse et genevoise à Genève.
 - b.** Le 14 juin 2022, l'office cantonal de la population et des migrations (ci-après : OCPM) a établi un rapport d'enquête. Le préavis était défavorable au vu de sa condamnation pénale du 14 septembre 2021.
 - c.** Le 4 juillet 2022, l'OCPM a informé A_____ de son intention de soumettre au Conseil d'État une proposition d'arrêté de refus de naturalisation. Il ressortait de son casier judiciaire qu'il avait été condamné par ordonnance pénale du 14 septembre 2021 à une peine pécuniaire de 40 jours-amende avec sursis, assorti d'un délai d'épreuve de trois ans. Selon le Manuel sur la nationalité domaine de la nationalité, établi par le secrétariat d'État aux migrations (ci- après : SEM), il convenait de ne pas entrer en matière sur sa demande avant le 18 septembre 2027 au plus tôt. Un délai de trente jours lui était imparti pour faire valoir son droit d'être entendu.
 - d.** A_____ n'a pas fait usage de ce droit.
 - e.** Par arrêté du 8 mai 2024, le Conseil d'État a refusé la naturalisation genevoise à A_____, reprenant la motivation de la lettre d'intention.
- C.**
- a.** Par acte déposé le 12 juin 2024, A_____ a formé recours devant la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre l'arrêté précité, considérant en particulier que son délai d'attente après sursis devait être porté à un an.
 - b.** Dans sa réponse du 16 juillet 2024, le Conseil d'État, soit pour lui le département des institutions et du numérique, a conclu au rejet du recours.

Le recourant n'avait pas respecté la sécurité et l'ordre publics, ceci durant sa procédure de naturalisation. Or, en application du manuel sur la nationalité, il devait se voir appliquer un délai d'attente de trois ans, à compter de la fin du délai d'épreuve. L'ordonnance pénale ayant été notifiée au recourant le 18 septembre 2021, son délai d'épreuve arriverait à échéance le 18 septembre 2024. Le délai d'attente supplémentaire de trois ans applicable à sa situation arriverait quant à lui à échéance le 18 septembre 2027. S'agissant d'un délai contraignant auquel l'autorité cantonale ne pouvait déroger, c'était sans abuser de son pouvoir

d'appréciation ni violer le principe de proportionnalité que l'autorité intimée avait rejeté sa demande de naturalisation ordinaire. Il pourrait déposer une nouvelle demande dès le 18 septembre 2027.

c. Le recourant n'ayant pas fait usage de son droit à la réplique, 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 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. Le recourant n'a pas pris de conclusions formelles dans son recours.

2.1 Selon l'art. 65 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant (al. 1). Il contient également l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve (al. 2).

2.2 Compte tenu du caractère peu formaliste de cette disposition, la jurisprudence fait preuve d'une certaine souplesse s'agissant de la manière dont sont formulées les conclusions du recourant. Le fait qu'elles ne ressortent pas expressément de l'acte de recours n'est, en soi, pas un motif d'irrecevabilité, pour autant que l'autorité judiciaire et la partie adverse puissent comprendre avec certitude les fins du recourant (ATA/204/2021 du 23 février 2021 consid. 2b ; ATA/1718/2019 du 26 novembre 2019 consid. 2).

2.3 En l'espèce, bien que les conclusions du recourant ne ressortent pas clairement de l'acte de recours, on comprend qu'il conteste le refus de naturalisation ordinaire prononcé par le Conseil d'État.

Le recours est ainsi recevable.

3. Le litige concerne le refus d'octroi de la nationalité suisse et genevoise au recourant.

3.1 À teneur de l'art. 11 let. a à c de la loi sur la nationalité suisse du 20 juin 2014 (LN - RS 141.0), 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).

3.2 Au niveau cantonal, la loi sur le droit de cité genevois du 2 mars 2023 (LDCG - A 4 05) est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2024. Le recourant ayant déposé sa demande de naturalisation auprès de l'autorité compétente le 4 mai 2021, elle doit être traitée en application de l'ancienne loi sur la nationalité genevoise du 13 mars 1992 (aLNat - A 4 05).

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).

3.3 Dans le domaine de la nationalité, le SEM a établi une directive, à savoir le Manuel sur la nationalité.

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).

Selon le Tableau 6 relatif à l'art. 4 al. 3 OLN, il convient toujours d'attendre la fin du délai d'épreuve. En fonction de la durée de la peine, un délai d'attente supplémentaire doit être pris en compte pour le traitement de la demande par le SEM. Celui-ci prolonge le délai d'attente en le portant jusqu'au double lorsque le comportement du candidat laisse présager un risque considérable d'atteinte à la sécurité et à l'ordre publics. Ainsi, pour une peine pécuniaire avec sursis ou sursis partiel de plus de trente jours-amende et de nonante jours-amende au plus, le délai pris en compte par le SEM pour traiter la demande en cas de succès durant le délai d'épreuve est « Fin du délai d'épreuve + 3 ans de délai d'attente. Le délai d'épreuve commence à courir dès la date de la notification du jugement » (Manuel sur la nationalité, chapitre 3 : Naturalisation ordinaire, p. 34).

3.4 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).

Si les faits retenus au pénal lient donc en principe l'autorité et le juge administratifs, il en va différemment des questions de droit et de l'appréciation juridique à laquelle s'est livrée le juge pénal (arrêt du Tribunal fédéral 1C_202/2018 précité consid. 2.2 ; ATA/783/2022 précité consid. 3a ; ATA/712/2021 précité consid. 7a).

3.5 De jurisprudence constante, toutes les conditions de la naturalisation doivent être remplies tant au moment du dépôt de la demande que lors du prononcé de la délivrance de la décision de naturalisation (ATF 140 II 65 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_378/2021 du 8 novembre 2021 consid. 3.2.1).

4. En l'espèce, le recourant a été condamné par ordonnance pénale du 14 septembre 2021 à une peine pécuniaire de 40 jours-amende pour avoir, à des dates indéterminées au mois de septembre 2020, porté atteinte à l'honneur de son ex-compagne en la traitant notamment de « conne », et pour lui avoir adressé un message dans lequel il lui déclarait « je vais te faire regretter d'exister ». Cette condamnation pénale a été inscrite à son casier judiciaire selon les extraits figurant au dossier.

Le recourant ne conteste ni l'infraction pénale ni sa condamnation, qui est définitive. Aucune des hypothèses visées par la jurisprudence susmentionnée permettant de s'écarter d'un jugement pénal n'est ainsi réalisée. L'autorité administrative était dès lors fondée à se baser sur l'ordonnance pénale précitée, et notamment sur la quotité de la peine prononcée, pour se déterminer sur la demande de naturalisation de l'intéressé.

Au moment où le Conseil d'État a statué, le délai d'épreuve n'était pas encore arrivé à échéance. Par conséquent, en application de l'art. 4 al. 3 OLN, son intégration ne peut pas être considérée comme réussie.

Le Conseil d'État pouvait ainsi, sans abuser de son pouvoir d'appréciation ni violer le principe de proportionnalité, rejeter sa demande de naturalisation ordinaire. Compte tenu de ce qui précède, il n'est pas nécessaire d'examiner si, au terme du délai d'épreuve et comme le prévoit la directive précitée, l'autorité intimée était tenue d'attendre la fin d'un délai supplémentaire de trois ans.

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

5. 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 lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 12 juin 2024 par A_____ contre l'arrêté du Conseil d'État du 8 mai 2024 ;

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 du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à A_____, au Conseil d'État, ainsi qu'au secrétariat d'État aux migrations.

Siégeant : Eleanor McGREGOR, présidente, Florence KRAUSKOPF, Jean-Marc VERNIORY, Patrick CHENAUX, Claudio MASCOTTO, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. SCHEFFRE

la présidente siégeant :

E. McGREGOR

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

