

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4015/2014-NAT

ATA/853/2015

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 25 août 2015

dans la cause

Monsieur A_____

représenté par Me Razi Abderrahim, avocat

contre

OFFICE CANTONAL DE LA POPULATION ET DES MIGRATIONS

EN FAIT

- 1) Monsieur A_____, né le _____1983 aux États-Unis et ressortissant français, est arrivé en Suisse, dans le canton de Vaud, le 2 octobre 1983, puis dans le canton de Genève le 1^{er} décembre 1994.
- 2) Le 31 août 2011, M. A_____ a déposé auprès du service cantonal des naturalisations (ci-après : SCN) une demande de naturalisation suisse et genevoise pour la commune de Genthod. Il mentionnait posséder les nationalités française, américaine et tunisienne. Il bénéficiait alors d'une autorisation d'établissement valable jusqu'au 31 juillet 2013. Il avait fait toute sa scolarité en Suisse, sur les territoires des cantons de Genève et de Vaud, entre 1987 et 2011. Il était en recherche d'un emploi suite à l'obtention de son doctorat en chimie en 2011. Quelques semaines après sa naissance et suite à la mutation de son père, fonctionnaire international, à Genève, il était arrivé en Suisse, pays qu'il n'avait depuis jamais quitté sous réserve de quelques séjours à l'étranger liés à ses études ou à des vacances.
- 3) En septembre 2012, l'intéressé a demandé la suspension de son permis d'établissement parce qu'il quittait la Suisse pour une durée de trois ans. Après une année de recherche et l'obtention de son doctorat, il n'avait pas réussi à trouver un emploi dans ce pays. Il avait par contre obtenu un poste de chercheur dans un laboratoire d'une université américaine située au Qatar. Ledit poste lui permettait de perfectionner sa formation et d'approfondir ses connaissances, en particulier dans le domaine de la médecine. Au terme de ce contrat, il souhaitait faire bénéficier la Suisse de ses compétences et de l'expérience acquise à l'étranger.
- 4) Le 13 septembre 2012, Me Razi ABDERRAHIM, avocat, a informé le SCN avoir été consulté par l'intéressé, lequel faisait élection de domicile en son étude, au sujet de sa demande de naturalisation. Il s'enquerrait de l'avancement de celle-ci, son client devant se rendre prochainement à l'étranger.
- 5) Le 14 septembre 2012, le SCN a répondu à l'avocat de l'intéressé que la procédure de naturalisation était en cours et qu'elle durait trois ans à compter de la date du dépôt du dossier.
- 6) Le 1^{er} octobre 2012, le service « suisses et gestion des données / Livret » de l'office cantonal de la population et des migrations (ci-après : OCPM) a autorisé M. A_____, à séjourner à l'étranger entre le 30 septembre 2012 et le 29 septembre 2015 et à reprendre à son retour l'autorisation d'établissement dont il était titulaire.

- 7) Sur demande de l'avocat du 3 décembre 2012, le SCN lui a, le jour suivant, répondu que le dossier de M. A_____ était prêt à passer à l'étape de l'enquête administrative.
- 8) Sur demande de l'avocat du 6 août 2013, le SCN a informé ce dernier que le dossier de l'intéressé serait transmis à un enquêteur qui prendrait contact avec M. A_____ « dans les mois à venir ». L'ordre chronologique des requêtes était respecté. Le nombre considérable des demandes de naturalisation entraînait un certain délai dans la gestion des procédures tant au niveau cantonal que fédéral.
- 9) Suite au courriel du 31 mars 2014 de l'intéressé, le SCN lui a répondu que le dossier était en attente de l'enquête administrative. Une procédure ordinaire durerait quatre ans.
- 10) Après avoir consulté le registre cantonal genevois de la population le 10 juillet 2014, le SCN a, par décision du 15 juillet 2014, suspendu la procédure de naturalisation de M. A_____ jusqu'au 29 septembre 2015 au motif qu'il bénéficiait jusqu'à cette date d'une autorisation d'absence valable suite à son départ à l'étranger et qu'il ne remplissait a priori pas les conditions de la naturalisation, notamment celles prévues aux art. 36 al. 3 de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du 29 septembre 1952 (LN - RS 141.0) et 11 al. 3 de la loi sur la nationalité genevoise du 13 mars 1992 (LNat - A 4 05). Les candidats à la naturalisation devaient résider effectivement en Suisse et être au bénéfice d'un titre de séjour valable pendant toute la durée de la procédure. Après ladite échéance, il était invité à adresser au SCN une demande de reprise de la procédure de naturalisation, qui devrait comporter les justificatifs nécessaires de son retour en Suisse.

Ladite décision était exécutoire nonobstant recours. Elle comportait l'indication de la voie de recours et mentionnait un délai de recours de trente jours. Elle était adressée à l'intéressé par le biais de l'Ambassade suisse au Qatar. Elle était accompagnée d'un accusé de réception à retourner au SCN qui visait à confirmer la date de réception de ladite décision.
- 11) Sur demande du 24 juillet 2014 d'un représentant de l'Ambassade suisse au Qatar, le SCN lui a répondu ne pas connaître l'adresse de l'intéressé mais lui a indiqué le nom de l'université américaine.
- 12) Par courriel du 1^{er} novembre 2014, l'intéressé a informé le SCN ne pas avoir reçu de courrier au sujet de l'enquête administrative. Le 4 novembre 2014, le SCN lui a répondu, par courriel, que son dossier était actuellement en suspens jusqu'au 29 septembre 2015 en raison de son départ au Qatar. Il appartiendrait alors à l'intéressé de lui adresser une lettre de reprise dès cette date pour autant qu'il soit de retour sur le territoire suisse.

- 13) Le 21 novembre 2014, par le biais de son conseil, M. A_____ a contesté l'existence d'un lien entre une absence provisoire de Suisse liée à sa formation d'ingénieur et la procédure de naturalisation. Arrivé à quatre mois en Suisse et y ayant fait toute sa scolarité, il remplissait toutes les conditions de naturalisation. Son père ainsi qu'une grande partie de sa famille avaient la nationalité suisse. Il demandait la confirmation de la poursuite de la procédure de naturalisation et était prêt à rentrer en Suisse en cas de besoin.
- 14) Sur demande, le représentant de l'Ambassade suisse du Qatar a, par courriel du 3 décembre 2014, informé le SCN avoir notifié la décision du 15 juillet 2014 à l'intéressé le 16 octobre 2014.
- 15) Sans réponse, l'avocat de l'intéressé a renouvelé sa demande de poursuite de la procédure, par courrier du 3 décembre 2014. Son client avait reçu la décision du 15 juillet 2014 la semaine précédente au Qatar, alors qu'il avait fait élection de domicile en son étude. Il contestait le contenu de cette décision. Imposer à tous les candidats remplissant les conditions de naturalisation de demeurer en Suisse, et plus particulièrement à Genève, pendant toute la durée de la procédure était du formalisme excessif, ce d'autant plus que celle-ci durait trois ans au minimum. M. A_____ avait par ailleurs déposé sa demande de naturalisation en août 2011 et n'avait quitté Genève qu'en septembre 2012 afin de poursuivre une formation complémentaire à l'étranger.
- 16) Le 4 décembre 2014, le SCN a maintenu sa position. La décision du 15 juillet 2014 avait été notifiée à l'intéressé le 16 octobre 2014 et était dès lors en force, suite à l'expiration du délai de 30 jours pour déposer un recours. Bien qu'il bénéficie d'une autorisation d'absence, M. A_____ ne résidait pas de manière effective sur le territoire suisse. Il pourrait reprendre la procédure de naturalisation seulement à son retour effectif en Suisse, conformément aux art. 36 al. 3 de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du 29 septembre 1952 (LN - RS 141.0) et 11 al. 3 de la loi sur la nationalité genevoise du 13 mars 1992 (LNat - A 4 05).
- 17) Par acte mis à la poste le 29 décembre 2014 et reçu le 5 janvier 2015, M. A_____ a, par le biais de son avocat, interjeté recours contre la décision du 15 juillet 2014 auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) en concluant à la recevabilité du recours, à l'annulation de ladite décision et à la poursuite de la procédure de naturalisation introduite en août 2011.

La décision litigieuse lui avait été notifiée au Qatar à une date indéterminée mais au plus tôt le 27 novembre 2014, alors qu'il avait fait élection de domicile auprès de son conseil à Genève, ce dont le SCN avait été informé dès le 13 septembre 2012. Arrivant à échéance un jour férié, le délai de recours de trente jours était respecté.

Le recourant remplissait toutes les conditions de naturalisation au moment du dépôt de sa demande en août 2011. Il avait vécu plus de vingt ans de manière continue en Suisse, principalement à Genève, et avait effectué dans ce pays toutes ses études jusqu'à l'obtention de son doctorat. Il ne se justifiait dès lors pas de suspendre la procédure de naturalisation au motif qu'il se trouvait pendant ladite procédure en formation complémentaire à l'étranger. Il émettait des doutes sur la conformité de l'art. 11 al. 3 LNat au droit fédéral sans autre argument. L'absence de résidence effective en Suisse du recourant pendant une partie de la procédure, à savoir dès septembre 2012, ne pouvait empêcher la poursuite de la procédure de naturalisation. Il continuait à bénéficier d'un titre de séjour valable, vu que son titre de séjour avait seulement été suspendu pendant la durée de sa formation à l'étranger. Dans l'hypothèse inverse, il se verrait privé de la possibilité de saisir des opportunités d'emploi et/ou de formation à l'étranger, pendant toute la durée de la procédure de naturalisation. Il avait offert au SCN de rentrer en Suisse pour les besoins de la procédure, notamment aux fins d'entretien. L'art. 11 al. 7 du règlement d'application de la loi sur la nationalité genevoise du 15 juillet 1992 (RNat - A 4 05.01) ne lui était pas applicable car il avait terminé la quasi-totalité de ses études.

- 18) Sur demande du 7 janvier 2015 visant à obtenir les pièces permettant de déterminer la date à laquelle la décision litigieuse avait été notifiée au recourant, le SCN a produit, le 8 janvier 2015, le courriel susmentionné de l'Ambassade suisse au Qatar du 3 décembre 2014, qui indiquait la date du 16 octobre 2014.
- 19) Le 23 janvier 2015, le recourant a maintenu sa position quant à l'irrégularité de la notification de la décision litigieuse. Le 28 janvier 2015, il a produit une enveloppe originale dont le tampon apposé par la poste ne permettait pas d'en déchiffrer la date.
- 20) Par courriel du 19 février 2015 adressé au département de la sécurité et de l'économie (ci-après : le département), le représentant de l'Ambassade suisse au Qatar a apporté des précisions concernant la notification de la décision litigieuse au recourant. Il avait reçu l'acte à notifier le 24 juillet 2014 mais sans adresse de distribution. Sur demande, il avait obtenu le nom de l'université américaine accueillant le recourant. Cet établissement universitaire lui avait confirmé par téléphone la présence de l'intéressé. Il avait essayé de lui notifier ledit acte par la poste en août 2014, mais celle-ci l'avait refusé faute de code postal sur l'enveloppe. Le 29 septembre 2014, ledit acte avait été remis au coursier de l'ambassade afin qu'il se rende directement sur place pour le transmettre à l'intéressé. Malgré au moins deux tentatives, l'université américaine avait refusé de signer l'accusé de réception. Le représentant de l'ambassade avait finalement obtenu une confirmation orale du coursier, selon laquelle l'acte avait été remis le 16 octobre 2014 à l'université américaine à l'attention du recourant.

- 21) Le 9 mars 2015, le département a conclu à l'irrecevabilité du recours en raison de sa tardiveté au motif que la décision litigieuse avait, selon toute vraisemblance, été notifiée le 16 octobre 2014 et que le recourant n'établissait pas formellement la date de la notification de la décision querellée.

Sur le fond, le département concluait au rejet du recours, dans la mesure où le recourant résidait depuis plus de deux ans et demi au Qatar et qu'il avait obtenu la suspension de son permis d'établissement pour une durée de trois ans sans en avoir informé le SCN en violation de son devoir de collaboration. Il précisait au surplus que la décision attaquée ne constituait pas un refus de naturalisation mais une simple mise en suspens de la procédure jusqu'au 29 septembre 2015. La procédure serait immédiatement reprise pour autant que le recourant revienne s'établir à Genève à cette date.

- 22) Le 18 mars 2015, le département n'a pas formulé de requête complémentaire.
- 23) Le 30 mars 2015, le recourant a persisté dans ses conclusions, tout en soulignant que le département n'avait pas fourni la preuve de la date de la notification de la décision litigieuse.
- 24) Le 1^{er} avril 2015, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Interjeté devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ce point de vue (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05).
2. Le présent litige soulève la question de l'existence d'un préjudice irréparable.
- a. En effet, sont susceptibles de recours les décisions incidentes, si elles peuvent causer un préjudice irréparable ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (art. 57 let. c de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). Le délai de recours est, dans un tel cas, de dix jours (art. 62 al. 1 let. b LPA), sous réserve de l'art. 47 LPA.
- b. Selon la jurisprudence, la suspension de la procédure est une décision incidente qui peut être attaquée séparément du fond si elle entraîne un préjudice irréparable pour l'une ou l'autre des parties (art. 57 let. c LPA) ou, en l'absence d'un tel préjudice, si la partie lésée rend vraisemblable que l'ordonnance de

suspension qu'elle conteste entraînera une violation du principe de la célérité, c'est-à-dire du droit de tout justiciable à ce que sa cause soit jugée dans un délai raisonnable, garanti par l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) (ATF 138 III 190 consid. 6 p. 192 ; 134 IV 43 consid. 2.5 p. 47 ; arrêt du Tribunal fédéral 1D_10/2011 du 14 novembre 2011 consid. 1.4 ; ATA/693/2012 du 16 octobre 2012 ; ATA/65/2012 du 31 janvier 2012 consid. 3).

c. L'art. 57 let. c LPA a la même teneur que l'art. 93 al. 1 de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110). Un préjudice est irréparable au sens de cette disposition lorsqu'il ne peut être ultérieurement réparé par une décision finale entièrement favorable au recourant (ATF 138 III 46 consid. 1.2 et les références citées). La jurisprudence rendue sous l'ancien droit, applicable à l'art. 93 LTF, estimait qu'un intérêt économique ou un intérêt tiré du principe de l'économie de la procédure pouvait constituer un préjudice irréparable (ATF 127 II 132 consid. 2a et les références citées ; arrêt du Tribunal fédéral 4A_100/2009 du 15 septembre 2009 consid. 1.3). Le simple fait d'avoir à subir une procédure et les inconvénients qui y sont liés ne constitue toutefois pas en soi un préjudice irréparable. Un dommage de pur fait, tel que la prolongation de la procédure ou un accroissement des frais de celle-ci, n'est notamment pas considéré comme un dommage irréparable de ce point de vue (ATF 138 III 190 consid. 6 et les références citées ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_493/2008 du 10 février 2009 consid. 1.3).

La décision d'ordonner la suspension d'une procédure n'est en principe pas susceptible de causer un dommage irréparable (ATF 131 V 362 consid. 3.2 = RDAF 2006 I 617 [r.] ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_314/2008 du 17 septembre 2008 consid. 3.2). Toutefois, dans un arrêt rendu en matière pénale quelques mois avant le dernier cité, le Tribunal fédéral a jugé que dans le cas où la partie, estimant que sa cause n'a pas été jugée dans un délai raisonnable, se plaint d'une violation de l'art. 29 al. 1 Cst. ou d'une autre garantie correspondante, il y a lieu de renoncer à l'exigence du préjudice irréparable et d'entrer en matière sur le recours (ATF 134 IV 43 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_81/2013 du 30 janvier 2013 consid. 2.1) ; toutefois, il incombe à la partie recourante, si la suspension est critiquée parce que la durée de la procédure à ce stade est déjà excessive, ou parce que cette mesure entraînera nécessairement la violation du principe de la célérité, d'exposer cette argumentation de manière précise (ATF 134 IV 43 consid. 2.5 ; ATA/899/2014 du 18 novembre 2014 consid. 7).

Dans une affaire genevoise concernant la suspension d'une procédure de naturalisation, le Tribunal fédéral a admis l'existence d'un dommage irréparable au motif que la recourante se plaignait, outre un allongement indu de la durée de la procédure de naturalisation, d'un déni de justice formel de la part du SCN sous la forme d'un report sine die de sa décision. En effet, dans cette affaire, la

décision de suspension du SCN se fondait sur le refus de l'autorité fédérale de délivrer une autorisation de séjour à la candidate à la naturalisation, dépourvue alors de tout permis de séjour valable. Le SCN faisait dépendre la reprise de la procédure de naturalisation de l'arrêt du Tribunal administratif fédéral (ci-après : TAF) statuant sur le recours de l'intéressée contre ledit refus. Quant au TAF, il avait annoncé ne pas statuer dans un prochain terme sur ledit recours et faisait dépendre la suspension de l'instruction du recours pendant devant lui de la décision du SCN (arrêt du Tribunal fédéral 1D_10/2011 précité consid. 2 ; ATA/455/2011 du 26 juillet 2011).

d. En ce qui concerne la seconde hypothèse de l'art. 57 let. c LPA, pour qu'une procédure soit « longue et coûteuse », il faut que la procédure probatoire, par sa durée et son coût, s'écarte notablement des procès habituels (arrêt du Tribunal fédéral 9C_850/2012 consid. 3 et les références citées). Tel peut être le cas lorsqu'il faut envisager une expertise complexe ou plusieurs expertises, l'audition de très nombreux témoins, ou encore l'envoi de commissions rogatoires dans des pays lointains (ATA/899/2014 précité consid. 8 ; ATA/639/2014 du 19 août 2014 et les références citées ; ATA/693/2012 du 16 octobre 2012 consid. 5).

e. En l'espèce, malgré l'assistance d'un avocat, le recourant n'invoque pas que la suspension de la procédure lui ferait subir un préjudice irréparable. Outre les questions liées au respect du délai de recours et à la date de la notification de la décision litigieuse, il limite son recours à contester la règle imposant la résidence effective en Suisse du candidat à la naturalisation pendant la durée de la procédure, sans toutefois faire valoir, que ce soit de manière implicite ou explicite, de déni de justice formel ou de violation du principe de la célérité. Il estime en substance avoir droit à la nationalité suisse en raison de ses nombreuses années de résidence en Suisse, particulièrement à Genève, et de son parcours scolaire et universitaire dans ce pays, sans que sa présence dans ce dernier pendant la durée de la procédure ne soit, au vu de ces circonstances, nécessaire, ce d'autant plus que son départ pour le Qatar est lié à une opportunité académique de parfaire ses connaissances scientifiques. L'argumentation du recourant porte ainsi essentiellement sur le fond de son recours. Il ne développe pas, sous réserve des deux questions procédurales susmentionnées, les motifs pour lesquels son recours devrait être déclaré recevable, alors que ce dernier porte sur une décision incidente et qu'il bénéficie de l'assistance d'un avocat. Par ailleurs, un allongement de la procédure, dû à la suspension de celle-ci et lié au choix du recourant d'habiter à l'étranger pendant trois ans, n'est pas susceptible, selon la jurisprudence, de causer un préjudice irréparable. La seconde hypothèse de l'art. 57 let. c LPA n'est en outre, en l'espèce, pas réalisée dans la mesure où l'admission du présent recours ne conduirait pas à une décision finale permettant d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse. Par conséquent, le recours doit être déclaré irrecevable.

3. Au vu de ce qui précède, le recours sera déclaré irrecevable.

Aucun émolument ne sera mis à la charge du recourant, la procédure étant gratuite (art. 87 al. 1 LPA ; art. 12 al. 1 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

déclare irrecevable le recours interjeté le 29 décembre 2014 par Monsieur A_____ contre la décision de suspension de l'office cantonal de la population et des migrations du 15 juillet 2014 ;

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 Me Razi Abderrahim, avocat du recourant, à l'office cantonal de la population et des migrations, ainsi qu'au secrétariat d'État aux migrations.

Siégeants : M. Thélin, président, Mme Junod, M. Dumartheray,
Mme Payot Zen-Ruffinen et M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :