

Audience publique du 15 décembre 2010

Recours formé par
Monsieur ..., ...
contre une décision du ministre de la Justice
en matière de nationalité

JUGEMENT

Vu la requête déposée le 30 mars 2010 au greffe du tribunal administratif, inscrite sous le numéro 26759 du rôle, par Maître Nicky STOFFEL, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à ... (Kosovo), demeurant actuellement à L-..., tendant à l'annulation d'un arrêté du ministre de la Justice du 30 octobre 2009 par lequel celui-ci a refusé d'agréer la déclaration d'option souscrite par Monsieur... en date du 31 août 2006 ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 13 juin 2010;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Dorma BARANDAO en remplacement de Maître Nicky STOFFEL et Madame le délégué du gouvernement Jacqueline JACQUES en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 29 novembre 2010.

En date du 31 août 2006, Monsieur... présenta pardevant l'officier de l'état civil de la Ville de Luxembourg une déclaration d'option sur base de l'article 19, 3° de la loi modifiée du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise.

Par arrêté du 30 octobre 2009, notifié à Monsieur... par courrier du 12 janvier 2010, le ministre de la Justice, ci-après « le ministre », refusa d'agréer ladite déclaration d'option, arrêté fondé sur les considérations et motifs suivants :

« Considérant que le déclarant a été verbalisé à de multiples reprises par les autorités policières, et notamment pour les faits suivants :

- vol à l'étalage (procès-verbal n°30593 / centre d'intervention Luxembourg) ;*
- conduite sans être titulaire d'un permis de conduire valable (procès-verbal n°20351 / centre d'intervention Diekirch) ;*
- port d'un faux nom, injures à un dépositaire de l'autorité publique et conduite sans être titulaire d'un permis de conduire valable (procès-verbal n°326 / centre d'intervention Echternach) ;*
- conduite en état d'ivresse et injures à un dépositaire de l'autorité publique (procès-verbal n°40034 / centre d'intervention Luxembourg) ;*
- renvoi du domicile (procès-verbal n°41155 / centre d'intervention Luxembourg) ;*
- détention pour avoir troublé l'ordre public dû à un état d'ivresse (procès-verbal n°41157 / centre d'intervention Luxembourg) ;*
- coups et blessures volontaires (procès-verbal n°21963 / centre d'intervention Luxembourg) ;*
- coups et blessures volontaires ainsi que discrimination (procès-verbal n°30300 / centre d'intervention Luxembourg) ;*
- détention pour avoir troublé l'ordre public dû à un état d'ivresse (procès-verbal n°30301 / centre d'intervention Luxembourg) ;*
- détention pour avoir troublé l'ordre public dû à un état d'ivresse (procès-verbal n°40245 / centre d'intervention Luxembourg) ;*
- violence domestique (rapport n°R25196 / centre d'intervention Luxembourg) ;*
- vol avec violence (procès-verbal n°11535 / centre d'intervention Luxembourg) ;*
- dégradation volontaire de biens meubles appartenant à autrui (procès-verbal n°21403 / centre d'intervention Luxembourg) ;*
- détention pour avoir troublé l'ordre public dû à un état d'ivresse (procès-verbal n°21404 / centre d'intervention Luxembourg) ;*

Considérant que, par jugement du tribunal correctionnel de Diekirch rendu le 3 mai 2002, le déclarant a été condamné à une interdiction de conduire d'un an et à une amende de 500 EUR du chef d'absence de permis de conduire valable (date du fait : 27 décembre 2000) ;

Considérant que, par jugement du tribunal correctionnel de Luxembourg rendu le 9 juin 2005, le déclarant a été condamné à une interdiction de conduire de 30 mois, assortie du sursis intégral, et à des amendes 1000 EUR et de 9 x 100 EUR pour des infractions relatives à la circulation routière (date du fait : 8 janvier 2005) ;

Considérant que par ordonnance pénale du 12 janvier 2006 rendue par le tribunal de police de Luxembourg, le déclarant a été condamné à des amendes de 65 EUR et de 2 x 40 EUR pour des infractions relatives à la circulation routière (date du fait : 12 février 2005) ;

Considérant que, par ordonnance pénale du 21 mai 2006 rendue par le tribunal de police de Luxembourg, le déclarant a été condamné à une amende de 75 EUR pour une infraction relative à la circulation routière (date du fait : 17 mai 2005) ;

Considérant que, par jugement du tribunal correctionnel de Luxembourg rendu le 19 avril 2007, le déclarant a été condamné à une peine d'emprisonnement de 16 mois et à une amende de 1500 EUR du chef de coups et blessures volontaires au conjoint ou conjoint divorcé, à la personne avec laquelle il vit ou a vécu habituellement (date du fait : 26 février 2006) ;

Considérant que, par jugement du tribunal correctionnel de Luxembourg rendu le 9 septembre 2008, le déclarant a été condamné à une peine d'emprisonnement de 6 mois du chef de vol à l'aide de violences (date du fait : 1^{er} octobre 2007) ;

Considérant que le déclarant a fait l'objet de condamnations pénales au sens de l'article 22, 5° de la loi modifiée du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise ;

Considérant qu'au vu des antécédents judiciaires, le déclarant ne présente pas les garanties d'honorabilité nécessaires à l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise ;

Considérant que le comportement du déclarant n'est pas compatible avec les exigences d'une « intégration suffisante » au pays, telle que prévue par l'article 22, 3° de la loi modifiée du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise ».

Par requête déposée le 30 mars 2010 au greffe du tribunal administratif, Monsieur... a fait introduire un recours en annulation à l'encontre du prédit arrêté ministériel du 30 octobre 2010.

Le tribunal doit de prime abord constater que la requête indique dans son dispositif tendre à la seule annulation de la décision déferée.

Il y a lieu de rappeler que l'objet de la demande, consistant dans le résultat que le plaideur entend obtenir, est celui circonscrit dans le dispositif de la requête introductive d'instance, étant donné que les termes juridiques employés par un professionnel de la postulation sont à appliquer à la lettre, ce plus précisément concernant la nature du recours introduit, ainsi que son objet, tel que cerné à travers la requête introductive d'instance.

Or, comme la requête introductive d'instance se limite à solliciter l'annulation de l'arrêté ministériel du 30 octobre 2009, le tribunal en déduit dès lors que le demandeur a uniquement entendu introduire un recours en annulation à l'encontre de l'arrêté ministériel du 30 octobre 2009, et ce malgré le fait que l'article IV (4) de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise par référence à l'article 26 de la même loi, institue un recours de pleine juridiction contre un arrêté ministériel portant refus d'option.

Dans cet ordre d'idées, il y a lieu de rappeler que même si le tribunal est compétent pour statuer en tant que juge du fond dans une matière, il est loisible au demandeur de conclure à la seule annulation de la décision déferée¹, à condition de déférer au tribunal seulement des moyens de légalité.

Dans cette mesure, le recours en annulation, ayant pour le surplus été introduit dans les formes et délai de la loi, est recevable.

A l'appui de son recours le demandeur fait plaider que ce serait à tort que le ministre aurait retenu qu'il représente « *une menace pour la sécurité ou l'ordre publics* », étant donné les différentes infractions qu'il a commises se situeraient entre 2000 et 2007 et que depuis le 1^{er} octobre 2007, il aurait fait preuve d'un comportement exemplaire. Ainsi, il précise que les condamnations relatives aux infractions à la circulation routière remonteraient aux années 2000 et 2005, et que depuis cette date, il n'aurait plus enfreint le Code de la Route. Par ailleurs, il estime que lesdites infractions ne sauraient, en tout état de cause, être considérées comme troublant sérieusement la sécurité et l'ordre publics.

En ce qui concerne sa condamnation par le tribunal correctionnel de Luxembourg du chef de violences domestiques, le demandeur affirme regretter profondément les faits à son origine et souligne qu'il n'existerait aucun risque de récidive dans son chef et ceci d'autant plus qu'il se trouverait actuellement en instance de divorce. Par ailleurs, et eu égard au fait qu'il n'aurait plus commis d'infraction depuis 2007, le demandeur estime qu'il ne saurait être considéré comme « *multirécidiviste* » et souligne avoir « *payé* » ses fautes passées.

Monsieur... conclut encore à un défaut de motivation de l'arrêté ministériel sous analyse, dans la mesure où le ministre resterait en défaut d'expliquer en quoi les différents jugements énumérés dans ledit arrêté « *feraient peser des menaces sur l'ordre public et la sécurité publique* ». Le requérant estime dès lors que ledit arrêté aurait été pris en violation de la loi modifiée du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise.

Par ailleurs, le demandeur, en se référant à un jugement du tribunal administratif du 14 novembre 2005 n°20328 du rôle, fait valoir que les deux condamnations à des peines d'emprisonnement ne sauraient, en tout état de cause, justifier le refus d'octroi de la nationalité luxembourgeoise.

Il souligne en outre que durant les dix ans où il séjournerait au Grand-Duché de Luxembourg, il aurait toujours exercé une activité professionnelle, et n'aurait de ce fait jamais constitué une charge pour l'Etat luxembourgeois. Finalement, Monsieur... affirme que son souhait d'acquérir la nationalité luxembourgeoise témoignerait tant de son attachement au Luxembourg, que de sa volonté d'intégration à la communauté luxembourgeoise.

Le délégué du gouvernement quant à lui conclut au rejet du recours tel qu'introduit par Monsieur....

¹ Trib. adm. 22 mars 2006, n°20407 du rôle, Pas. adm. 2009, V° recours en réformation, n°4

Avant tout progrès en cause et en ce qui concerne la loi applicable il y a lieu de souligner que l'article IV, 3° de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise dispose que :

« Les demandes de naturalisation, d'option ou de recouvrement, valant déclaration au sens de l'article 10 point 1° et qui ont été introduites avant l'entrée en vigueur de la présente loi restent soumises, quant aux conditions de fond, aux articles 6, 7, 8 et 9 ainsi qu'aux articles 19, 20, 21, 22, 25 et 26 de la loi modifiée du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise ».

Il y a encore lieu de souligner que le même article prévoit en son point 1 que la loi en question entre en vigueur le 1^{er} jour du troisième mois qui suit sa publication au Mémorial. La loi du 23 octobre 2008 ayant été publiée au Mémorial A n° 158 du 27 octobre 2008, elle est entrée en vigueur en date du 1^{er} janvier 2009.

Au vu de ce qui précède, la demande d'option du demandeur, laquelle a été introduite en date du 31 août 2006 c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur de la loi précitée du 27 octobre 2008, est dès lors soumise quant à ses conditions de fond aux dispositions de la loi modifiée du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise.

En présence de plusieurs moyens invoqués par un demandeur, le tribunal n'est pas lié par l'ordre dans lequel ils lui ont été soumis, mais il convient de les toiser suivant une bonne administration de la justice et l'effet utile s'en dégageant.

Il convient de prime abord d'analyser le moyen relatif défaut de motivation de l'arrêt ministériel sous analyse.

Force est au tribunal de constater que ledit arrêté cite non seulement en détail les différents procès-verbaux qui ont été dressés à charge du requérant, mais fait également état des condamnations pénales dont il a fait l'objet, à savoir d'un premier jugement du tribunal correctionnel de Diekirch rendu le 3 mai 2002, par lequel le déclarant a été condamné à une interdiction de conduire d'un an et à une amende de 500 EUR du chef d'absence de permis de conduire valable, d'un jugement du tribunal correctionnel de Luxembourg rendu en date du 9 juin 2005, condamnant le demandeur à une interdiction de conduire de 30 mois, assortie du sursis intégral, et à des amendes 1000 EUR et de 9 x 100 EUR pour des infractions relatives à la circulation routière, d'une ordonnance pénale du 12 janvier 2006 rendue par le tribunal de police de Luxembourg, condamnant Monsieur... à des amendes de 65 EUR et de 2 x 40 EUR pour des infractions relatives à la circulation routière, d'une ordonnance pénale datant du 21 mai 2006, le condamnant à une amende de 75 EUR pour une infraction relative à la circulation routière, d'un jugement du tribunal correctionnel de Luxembourg rendu le 19 avril 2007 le condamnant à une peine d'emprisonnement de 16 mois et à une amende de 1500 EUR du chef de coups et blessures volontaires au conjoint et finalement d'un jugement du tribunal correctionnel de Luxembourg rendu le 9 septembre 2008, condamnant le requérant à une peine d'emprisonnement de 6 mois du chef de vol à l'aide de violences. Après avoir ainsi mis en

évidence l'ensemble des infractions commises par le demandeur et les condamnations qui s'en sont suivies, le ministre a retenu d'un côté que les condamnations prononcées dans le chef de Monsieur... doivent être considérées comme condamnations pour délits graves telles que visées à l'article 22, 5° de la loi du 22 février 1968, et de l'autre que le demandeur ne présente pas les garanties d'honorabilité nécessaires à l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise et que son comportement n'est pas compatible avec les exigences d'une « *intégration suffisante* » au pays, telle que prévue par l'article 22, 3° de la même loi.

Il résulte des considérations qui précèdent que contrairement aux affirmations du demandeur, l'arrêté ministériel litigieux est motivé de façon détaillée, de sorte que le moyen, afférent à un prétendu défaut de motivation laisse d'être fondé.

En ce qui concerne le moyen relatif au fait que les quatre condamnations du demandeur relatives à des infractions à la circulation routière, ainsi que les deux condamnations dans son chef à des peines d'emprisonnement ne sauraient justifier le refus d'octroi de la nationalité luxembourgeoise, l'article 22 de la loi du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise, tel qu'il a été modifié par la loi du 24 juillet 2001, prévoit que:

« Dans tous les cas visés par l'article 19, l'option est en outre irrecevable:

1° lorsque l'intéressé ne prouve pas par des certificats ou attestations, qu'il a perdu sa nationalité d'origine ou qu'il la perd de plein droit à la suite de l'acquisition d'une autre nationalité;

2° lorsque l'option ne se concilie pas avec les obligations que l'intéressé a à remplir envers l'Etat auquel il appartient et qu'il pourrait en naître des difficultés;

3° lorsqu'il ne justifie pas d'une intégration suffisante, notamment lorsqu'il ne justifie pas d'une connaissance active et passive suffisante d'au moins une des langues prévues par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues et, lorsqu'il n'a pas au moins une connaissance de base de la langue luxembourgeoise, appuyée par des certificats ou documents officiels;

4° lorsqu'il a encouru, dans le pays ou à l'étranger, une condamnation entraînant d'après la loi luxembourgeoise la déchéance du droit électoral, pour la durée de cette échéance;

5° lorsqu'il a encouru, dans le pays ou à l'étranger, une condamnation définitive pour crime ou délit graves ou pour contravention aux dispositions légales sur la sécurité intérieure ou extérieure du pays ou pour tentative d'une de ces infractions.

En outre les dispositions de l'article 9, 2° doivent trouver leur application. »

Force est dès lors de constater que l'article 22, 5° précité prévoit notamment que l'option devient irrecevable lorsque l'intéressé a encouru une condamnation définitive pour crime ou délit graves. Ainsi, ledit article pose comme condition de recevabilité d'une demande

d'option que l'auteur de celle-ci n'ait pas fait l'objet, ni au Grand-Duché de Luxembourg, ni à l'étranger, d'une condamnation définitive pour crime ou délit. Or, en l'espèce le demandeur a fait l'objet de deux condamnations à des peines d'emprisonnement ferme, à savoir une première condamnation, datant du 19 avril 2007 prononçant une peine d'emprisonnement de 16 mois à l'encontre du requérant, ainsi qu'une amende de 1500 EUR du chef de coups et blessures volontaires au conjoint et une deuxième condamnation datant quant à elle du 9 septembre 2008 et prononçant une peine d'emprisonnement de 6 mois à l'encontre de Monsieur... du chef de vol à l'aide de violences.

Il y a lieu de retenir, à l'instar du délégué du gouvernement, que les délits se trouvant à la base des condamnations précitées, présentent le caractère de gravité tel que prévu par l'article 22 point 5° précité, étant donné qu'ils ont été sanctionnés par deux peines d'emprisonnement ferme, qu'ils ont été commis volontairement, avec l'emploi de violences et qu'ils ont causé préjudice aux victimes. Dans cet ordre d'idées, il y a encore lieu de souligner que le renvoi du demandeur à un jugement rendu par le tribunal administratif en date du 14 novembre 2005 manque de pertinence, étant donné que ledit jugement a trait à un refus de séjour prononcé à l'encontre d'un citoyen communautaire et contient des développements relatifs à l'atteinte à l'ordre public, atteinte non prévue par la loi du 22 février 1968.

En ce qui concerne le reproche du demandeur que le ministre, pour prendre l'arrêté ministériel litigieux, aurait pris en considération des infractions commises durant les années 2000 à 2007, sans pour autant avoir tenu compte du fait qu'il n'a plus commis d'infraction depuis le 1^{er} octobre 2007, il y a lieu de souligner que l'article 22 point 5° précité ne prévoit aucune nuance quant à la date de la condamnation intervenue ou quant à la date à laquelle l'infraction se trouvant à la base de la condamnation a été commise, mais se borne à retenir que dès que le demandeur a fait l'objet d'une condamnation pénale pour crime ou délit graves, sa demande d'option est irrecevable.

En outre, le demandeur ne précise pas en quoi le refus de sa demande d'option serait disproportionné compte tenu de son comportement depuis octobre 2007, de sorte que le principe de proportionnalité de l'arrêté incriminé n'a pas utilement été mis en cause.

Il résulte des considérations qui précèdent que le moyen relatif au fait qu'il aurait fait preuve d'un comportement exemplaire depuis octobre 2007 est également à rejeter.

La même conclusion s'impose en ce qui concerne les prétendus regrets que le demandeur souligne avoir et le fait qu'il aurait « payé » ses erreurs passées, étant donné que la loi du 22 février 1968 ne prévoit aucune exception à l'irrecevabilité de la demande d'option en cas de condamnations définitives pour crimes ou délits graves.

A titre superfétatoire, il y a lieu de souligner qu'aux termes de l'article 22, 3° un demandeur d'option doit également faire preuve d'une intégration suffisante pour voir déclarer sa demande recevable. S'il est vrai que ledit article prend principalement en compte les connaissances linguistiques de l'intéressé, il n'en reste pas moins que le législateur a, en vue de définir la notion d'intégration suffisante dans le pays, employé le terme « *notamment* », de sorte que l'intégration ne saurait être appréciée uniquement relativement aux connaissances

linguistiques de l'intéressé. Ainsi, un refus de respecter la loi luxembourgeoise, peut également être qualifié de défaut d'intégration suffisante dans le pays. Or, en l'espèce, il résulte tant de la décision incriminée que des pièces versées en cause que le demandeur a fait l'objet de 14 procès-verbaux et de six condamnations pénales, de sorte que le ministre a valablement pu retenir que les antécédents judiciaires et policiers de Monsieur... sont incompatibles avec les exigences d'une intégration suffisante dans le pays.

Au vu des développements qui précèdent, il y a lieu de rejeter les arguments du demandeur relatifs au fait que ses deux condamnations à des peines d'emprisonnement, ainsi que les quatre autres condamnations relatives à des infractions à la circulation routière ne sauraient justifier le refus d'octroi de la nationalité luxembourgeoise

Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de déclarer le recours tel qu'introduit par Monsieur... non fondé.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement ;

reçoit le recours en annulation contre l'arrêté ministériel du 30 octobre 2009 en la forme;

au fond, le déclare non justifié et en déboute ;

condamne le demandeur aux frais.

Ainsi jugé par et prononcé à l'audience publique du 15 décembre 2010 par:

Marc Sünnen, premier juge
Claude Fellens, premier juge
Thessy Kuborn, juge

en présence du greffier assumé Michèle Feit.

s. Michèle Feit

s. Marc Sünner

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 16 décembre 2010

Le Greffier assumé du Tribunal administratif