

Audience publique du 29 septembre 2014

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

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 33079 du rôle déposée le 18 juillet 2013 au greffe du tribunal administratif, par Maître Sanae IGRI, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... (Maroc), demeurant actuellement à L-..., tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation d'un arrêté du ministre de la Justice du 4 avril 2013 portant refus de lui accorder la nationalité luxembourgeoise ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 11 décembre 2013;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif en date du 13 janvier 2014 par Maître Sanae IGRI pour le compte de Monsieur ;

Vu les pièces versées en cause et notamment la décision critiquée ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, Maître Sanae IGRI ainsi que Madame le délégué du gouvernement Claudine KONSBRÜCK en leurs plaidoiries respectives à l'audience du 22 septembre 2014 ;

En date du 6 mars 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 4 avril 2013, notifié à Monsieur ... le 22 avril 2013, le ministre de la Justice, ci-après « le ministre », refusa d'agréer ladite déclaration d'option, arrêté fondé sur les considérations et motifs suivants :

« Vu la déclaration d'option, souscrite le 6 mars 2006 sur base de l'article 19, 3° de la loi modifiée du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise, devant l'officier de l'état civil de la commune de Kayl par Monsieur ..., né le ... (Maroc), demeurant à L-... ;

Vu la loi modifiée du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise, et notamment ses articles 19, 20 et 22 ;

Vu la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise, et notamment ses articles IV, 3 et IV, 4 ;

Vu l'avis négatif du conseil communal de Kayl en date du 2 juin 2006 ;

Considérant que, par jugement du tribunal correctionnel de Luxembourg rendu le 31 octobre 2002, le déclarant a été condamné à une amende de 600 + 200 euros et à une interdiction de conduire de 30 mois, assortie d'un sursis partiel de 20 mois, du chef :

- de circulation en présentant des signes manifestes d'influence de l'alcool ;*
- de défaut de maîtrise ;*
- de refus de se prêter à l'examen sommaire de l'haleine expirée ;*
- de refus de se prêter à la prise de sang ;*

Considérant que, par ordonnance pénale du tribunal de simple police d'Esch-sur-Alzette rendue le 2 mai 2003, le déclarant a été condamné à une amende de 75 euros du chef :

- de défaut de céder le passage aux usagers en mouvement en sortant d'une propriété riveraine de la voie publique ;*
- de gêne ou de mise en danger des autres usagers en exécutant des manœuvres ;*

Considérant que par jugement du tribunal correctionnel de Luxembourg rendu le 21 février 2005, le déclarant a été condamné à une amende de 1.000 euros et à une interdiction de conduire de 18 mois du chef de circulation avec un taux d'alcool dans le sang d'au moins 1,2 g par litre, en l'occurrence 1,69 g par litre ;

Considérant que, par jugement du tribunal correctionnel de Luxembourg rendu le 28 avril 2006, le déclarant a été condamné à une peine d'emprisonnement de 12 mois, assortie du sursis intégral, à une amende de 3.000 euros et à une interdiction de conduire de 10 années et 10 mois du chef :

- de circulation en présentant des signes manifestes d'ivresse ;*
- de défaut de se comporter raisonnablement et prudemment ;*
- de défaut de maîtrise ;*
- de délit de fuite ;*
- de refus de se prêter à l'examen sommaire de l'haleine expirée ;*
- de circulation avec un taux d'alcool d'au moins 0,55 mg par litre d'air expiré, en l'occurrence 0,90 mg par litre ;*

- *de vitesse dangereuse selon les circonstances ;*
- *de défaut de s'arrêter dès qu'un obstacle se présente ou peut être raisonnablement prévu ;*
- *de conduite d'un véhicule sur la voie publique malgré une interdiction de conduire judiciaire ;*

Considérant que par jugement du tribunal correctionnel de Luxembourg rendu le 29 mai 2006, le déclarant a été condamné à une peine d'emprisonnement de 18 mois, assortie du sursis intégral, et à une amende de 1.500 euros du chef de coups et blessures volontaires avec incapacité de travail au conjoint, conjoint divorcé ou à la personne avec laquelle il vit ou a vécu habituellement ;

Considérant que par jugement du tribunal correctionnel de Luxembourg en date du 29 novembre 2007 et confirmé par un arrêt de la Cour d'appel rendu le 24 juin 2008, le déclarant a été condamné à une peine d'emprisonnement ferme de 18 mois et à une amende de 1.500 euros du chef de coups et blessures volontaires avec incapacité de travail au conjoint, conjoint divorcé ou à la personne avec laquelle il vit ou a vécu habituellement ;

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

Considérant que l'article 22,5° de la loi modifiée du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise prévoit le refus de la nationalité luxembourgeoise lorsque le demandeur a encouru « une condamnation définitive pour crime et délits graves », ce qui est le cas en l'espèce ;

Arrête :

Art. 1^{er}. *La nationalité luxembourgeoise est refusée à Monsieur*

Art. 2. *Le présent arrêté sera notifié à l'intéressé.*

Art. 3. *La présente décision est susceptible d'un recours en réformation devant le tribunal administratif, recours qui doit être intenté dans les trois mois de la notification par requête signée d'un avocat à la cour. ».*

Par requête déposée le 18 juillet 2013 au greffe du tribunal administratif, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation du prédit arrêté ministériel du 4 avril 2013.

En ce qui concerne la recevabilité du recours introduit par Monsieur ..., il échet d'abord de rappeler que la loi modifiée du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise, désignée ci-après par « la loi du 22 février 1968 », loi sur laquelle le ministre a basé sa décision, a été abrogée par la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise, ci-après « la loi du 23 octobre 2008 ». En vertu de l'article IV de la loi du 23 octobre 2008, cette dernière est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009 et les demandes de naturalisation introduites

avant cette date 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 du 22 février 1968, mais sont soumises quant à la procédure et aux recours éventuels aux articles 11, 14 et 26 de la loi du 23 octobre 2008.

En l'espèce, Monsieur ... a introduit sa demande de naturalisation le 6 mars 2006, soit avant l'entrée en vigueur de la loi du 23 octobre 2008, et la décision afférente du ministre n'est intervenue qu'en date du 4 avril 2013, soit après l'entrée en vigueur de la loi du 23 octobre 2008, de sorte que la demande est régie quant au fond par les dispositions de la loi du 22 février 1968 et quant à la procédure et aux recours par les dispositions de la loi du 23 octobre 2008.

Aux termes de l'article 26 de la loi du 23 octobre 2008, « *les recours exercés contre les arrêtés ministériels portant refus de demandes de naturalisation (...) sont de la compétence du tribunal administratif qui statue comme juge du fond, conformément à l'article 3 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif* ». Dès lors, le tribunal est compétent pour connaître du recours en réformation introduit à titre principal et il n'y a pas lieu de statuer sur le recours en annulation introduit à titre subsidiaire.

Le recours en réformation est par ailleurs recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai légaux.

A l'appui de son recours et en fait, le demandeur souligne vivre avec sa famille sur le territoire luxembourgeois depuis le 23 novembre 2001 et ne plus avoir de lien avec son pays d'origine, le Maroc. Il explique que sa demande en obtention de la nationalité luxembourgeoise aurait notamment comme but son intégration complète et totale dans la société luxembourgeoise, le demandeur précisant encore que son épouse, Madame, de même que la plupart de ses amis seraient luxembourgeois et que ses enfants seraient nés sur le territoire du Grand-Duché. Il souligne encore avoir appris la langue luxembourgeoise en suivant des cours de langue dispensés par le ministère de l'Éducation Nationale.

Quant aux différentes infractions dont le ministre a fait état dans la décision sous analyse, le demandeur fait plaider que celles-ci seraient dues à son addiction passée aux boissons alcoolisées. En ce qui concerne plus particulièrement les coups et blessures portés à son épouse, Monsieur ... rappelle avoir été condamné de ce chef à une peine d'emprisonnement de 18 mois, peine qui lui aurait permis de réaliser ses erreurs. Ainsi, il aurait suivi une cure de désintoxication et il affirme ne plus consommer de boissons alcoolisées à ce jour. Par ailleurs il se serait réconcilié avec son épouse et il n'aurait plus eu de problèmes d'ordre judiciaire depuis 6 ans.

En droit, et en ce qui concerne les références du ministre à ses différentes condamnations par le tribunal correctionnel, le demandeur fait état du principe « *non bis in idem* », en précisant que personne ne saurait être condamné deux fois pour un seul fait identique, ce qui serait cependant le cas en l'espèce, le demandeur faisant en effet plaider que la décision litigieuse constituerait une seconde sanction pour les infractions pour lesquelles il aurait d'ores et déjà été condamné. Monsieur ... estime par ailleurs que la conduite en état d'ivresse pour laquelle il a été condamné à plusieurs reprises ne saurait être prise en compte dans l'examen de sa demande en obtention de la nationalité luxembourgeoise étant donné qu'une telle infraction ne serait que d'une « *importance relative* » et que ces faits seraient par ailleurs trop éloignés dans le temps, le demandeur soulignant qu'ils dateraient tous des années

2002 et 2003, respectivement de 2006. Par ailleurs, il se serait repenti et il regretterait amèrement ses erreurs de jeunesse. Etant donné qu'il aurait depuis plusieurs années adopté une conduite exemplaire au quotidien, le demandeur estime que ce serait à tort que le ministre s'est basé sur des infractions anciennes pour refuser de lui délivrer la nationalité luxembourgeoise et que la décision litigieuse violerait de ce fait « *le principe général du droit de proportionnalité* ».

Finalement, le demandeur estime que la décision litigieuse devrait encourir la réformation dans la mesure où elle ne serait pas fondée en droit et violerait le principe d'égalité des citoyens devant la loi, le demandeur faisant plaider à cet égard qu'il n'existerait aucune disposition légale prévoyant la déchéance de la nationalité en cas de condamnation pénale pour conduite en état d'ivresse, respectivement en cas de condamnation pour coups et blessures.

La partie étatique quant à elle met en exergue que le demandeur a fait l'objet de 6 condamnations pénales et elle précise que Monsieur ... aurait non seulement été condamné au paiement d'amendes, mais également à 3 peines d'emprisonnement dont une ferme. Dans la mesure où toutes ces condamnations figureraient dans le casier judiciaire du demandeur, elles seraient à prendre en considération et ce indépendamment de la date à laquelle elles ont été commises.

Le délégué du gouvernement affirme encore que le principe de « *non bis in idem* » tel qu'invoqué par le demandeur serait inapplicable en l'espèce étant donné qu'il s'agirait d'un principe de la procédure pénale interdisant de sanctionner pénalement deux fois le même fait, la partie étatique précisant encore que l'article 22, 5° habiliterait expressément le ministre de prendre en considération une condamnation pénale dans le cadre de la procédure d'option.

La partie étatique insiste encore sur la gravité des infractions commises par le demandeur en soulignant que le demandeur a été condamné à une peine d'emprisonnement ferme de 18 mois et qu'il a par ailleurs récidivé ce qui constituerait une circonstance aggravante.

La partie étatique entend encore compléter la motivation de la décision ministérielle litigieuse en invoquant une intégration insuffisante de Monsieur ..., le délégué du gouvernement soutenant en effet que les antécédents judiciaires du demandeur seraient incompatibles avec les exigences d'une intégration suffisante. A cet égard, il soutient, en invoquant une jurisprudence du tribunal administratif, que l'exigence d'intégration suffisante au pays ne s'apprécierait non seulement au vu des connaissances linguistiques d'une personne, mais également au vu de son comportement général et du respect de la loi luxembourgeoise. Or, en l'espèce, les nombreux antécédents judiciaires du demandeur traduiraient son refus, respectivement son incapacité de respecter la loi luxembourgeoise, de sorte que son intégration serait insuffisante.

Le délégué du gouvernement est dès lors d'avis que le recours en réformation tel qu'introduit par Monsieur ... serait à déclarer non fondé.

Dans son mémoire en réplique et en ce qui concerne le défaut d'intégration suffisante allégué par la partie étatique, le demandeur met de nouveau en exergue son apprentissage de la langue luxembourgeoise, langue qu'il parlerait avec ses enfants, de même que le fait que son épouse et bon nombre de ses amis seraient de nationalité luxembourgeoise.

Il conclut dès lors à la réformation de la décision litigieuse.

En ce qui concerne le premier moyen du demandeur selon lequel que la décision entreprise devrait encourir la réformation étant donné qu'elle équivaudrait à une double peine contrevenant au principe de droit pénal *non bis in idem*, il y a lieu de souligner que la décision ministérielle litigieuse portant refus d'accorder la nationalité luxembourgeoise à Monsieur ... n'équivaut pas à une sanction pénale et que sa finalité ne consiste pas à sanctionner des faits commis en infraction à la loi pénale, mais à statuer sur une demande en obtention de la nationalité luxembourgeoise dans le chef de la personne concernée tout en tenant compte de la situation générale de la personne concernée et notamment des condamnations pénales antérieures éventuelles tel que prévu expressément par l'article 22 de la loi du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise. Ainsi, il convient de tirer une ligne de démarcation entre la sanction pénale proprement dite et la donnée constante que du fait de la sanction prononcée, la position de la personne condamnée par rapport à l'ordre public, du moins tant qu'elle n'est pas réhabilitée ou que la peine n'est pas prescrite, se trouve conditionnée par elle, suivant la gravité des faits retenus à la base de la condamnation, de même que du fait de cette même condamnation, sa situation puisse être autrement évaluée concernant notamment un éventuel danger pour la sécurité, la tranquillité et l'ordre publics¹.

Si, dès lors, dans le cadre de la demande d'option telle qu'introduite par le demandeur, le ministre est amené à tenir compte de l'honorabilité au sens large de Monsieur ..., cette analyse ne se conçoit que sous le spectre des conséquences du comportement de celui-ci, toute personne responsable, c'est-à-dire tout individu devant répondre de ses actes, étant appelé par la force des choses à en assumer également les conséquences².

Il suit de l'ensemble des considérations qui précèdent que ce moyen est à rejeter pour ne pas être fondé.

En ce qui concerne le moyen relatif à une violation du principe de proportionnalité dans la mesure où les infractions commises par le demandeur ne seraient que d'une importance relative, auraient été commises sous l'emprise d'alcool et dateraient de plus de 6 ans, il y a lieu de rappeler que 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;

¹ Voir en ce sens Cour adm. 25 octobre 2012, n°30959C du rôle, disponible sur www.ja.etat.lu

² *ibidem*

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 graves. Or, en l'espèce le demandeur a fait l'objet de 6 condamnations distinctes, dont 3 condamnations pour circulation sur la voie publique sous influence d'alcool. Ainsi, il a fait l'objet d'une première condamnation de ce chef en date du 31 octobre 2002, le tribunal correctionnel de Luxembourg ayant en effet condamné le demandeur au paiement d'une amende de 600 + 200 euros et à une interdiction de conduire de 30 mois assortie d'un sursis partiel de 20 mois pour circulation en présentant des signes manifestes d'influence d'alcool, de défaut de maîtrise, de refus de se prêter à l'examen sommaire d'haleine expirée et de refus de se prêter à la prise de sang. Le 21 février 2005, Monsieur ... a fait l'objet d'une nouvelle condamnation par le tribunal correctionnel de Luxembourg à une amende de 1000 euros et à une interdiction de conduire de 18 mois du chef de circulation avec un taux d'alcool de 1,69 g par litre de sang. Finalement, en date du 28 avril 2006 il a été condamné à une peine d'emprisonnement de 12 mois assortie du sursis intégral, ainsi qu'à une amende de 3000 euros et à une interdiction de conduire de 10 années et de 10 mois du chef de circulation en présentant des signes manifestes d'ivresse, de défaut de se comporter raisonnablement et prudemment, de défaut de maîtrise, de délit de fuite, de refus de se prêter à l'examen sommaire de l'haleine expirée, de circulation avec un taux d'alcool de 0,90 mg par litre d'air expiré, de vitesse dangereuse selon les circonstances, de défaut de s'arrêter dès qu'un obstacle se présente ou peut être raisonnablement prévu et de conduite d'un véhicule sur la voie publique malgré une interdiction de conduire judiciaire. Il y a lieu de souligner que l'importance de cette dernière condamnation traduit la gravité des faits reprochés au demandeur et son refus systématique de se plier à la loi.

Par ailleurs, le demandeur a fait l'objet de deux condamnations pour coups et blessures volontaires avec incapacité de travail portés à son épouse, la première condamnation de ce fait datant du 29 mai 2006 et ayant consisté dans une peine d'emprisonnement de 18 mois assortie du sursis intégral et dans une amende de 1500 euros, alors que la deuxième condamnation, datant du 29 novembre 2007, ayant quant à elle consisté dans une peine d'emprisonnement ferme de 18 mois et dans une amende de 1500 euros.

Vu le comportement récidiviste du demandeur, 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, lequel n'est pas remis en cause ni par la date de commission de ces actes, ni par le fait que le demandeur se trouvait au moment des faits sous l'emprise d'alcool, alors qu'ils ont été sanctionnés par

trois peines d'emprisonnement dont une peine d'emprisonnement ferme de 18 mois, qu'ils ont été commis volontairement, avec l'emploi de violences et qu'ils ont causé un préjudice certain à la victime.

Par ailleurs et en ce qui concerne l'affirmation du demandeur que lesdits délits datent de plus de 6 ans, il y a lieu de souligner que la loi du 22 février 1968 ne distingue pas selon la date de la condamnation intervenue ou selon 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, la naturalisation lui sera refusée³.

Au vu des considérations qui précèdent et plus particulièrement la gravité des faits commis par le demandeur et pour lesquelles il a été condamné, le ministre a dès lors valablement pu se baser sur les condamnations dont Monsieur ... a fait l'objet pour refuser d'agréer la déclaration d'option de ce dernier et ceci sans violer le principe de proportionnalité, de sorte que le moyen afférent laisse d'être fondé.

Finalement et en ce qui concerne l'allégation du demandeur que la décision entreprise violerait le principe d'égalité des citoyens devant la loi, dans la mesure où qu'il n'existerait aucune disposition légale prévoyant la déchéance de la nationalité en cas de condamnation pénale pour conduite en état d'ivresse, respectivement en cas de condamnation pour coups et blessures, force est au tribunal de souligner que le demandeur se prévaut de deux situations juridiques fondamentalement distinctes. En effet, d'un côté, il fait état des personnes disposant de la nationalité luxembourgeoise et qui ont de ce fait *a priori* un droit à garder ladite nationalité et, de l'autre côté, des personnes ne disposant pas de la nationalité luxembourgeoise, mais qui ont la faculté de l'acquérir à condition toutefois de respecter certaines exigences légales. Or, une violation du principe d'égalité des citoyens devant la loi n'est concevable que pour des personnes se trouvant dans des situations similaires et qui seraient traitées de manière différente, sans que cette différenciation ne soit objectivement justifiée, de sorte que le moyen y relatif laisse également d'être fondé.

Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent et sans qu'il ne soit besoin de statuer plus en avant c'est à bon droit que le ministre a refusé d'agréer la déclaration d'option sur base de l'article 19, 3° de la loi modifiée du 22 février 1968 de Monsieur ..., de sorte que le recours en réformation sous analyse laisse d'être fondé.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement ;

reçoit le recours en réformation introduit à titre principal en la forme ;

au fond, le déclare non justifié et en déboute ;

dit qu'il n'y a pas lieu d'examiner le recours en annulation introduit à titre subsidiaire ;

³ Voir en ce sens trib. adm. 31 mars 2011, n°26989 du rôle, disponible sur www.ja.etat.lu

condamne le demandeur aux frais.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 29 septembre 2014 par :

Marc Sünnen, premier vice-président,
Thessy Kuborn, premier juge,
Alexandra Castegnaro, juge,

en présence du greffier en chef Arny Schmit.

s. Schmit

s. Sünnen