

Audience publique du 1^{er} juin 2015

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

JUGEMENT

1. Vu la requête inscrite sous le numéro 35520 du rôle déposée le 26 novembre 2014 au greffe du tribunal administratif, par Maître Dogan DEMIRCAN, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Madame ..., née le ... (Iraq), demeurant actuellement à L-..., tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation d'une décision du ministre de la Justice du 26 août 2014 portant refus de dispenser Madame ... de participer à l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée dans le cadre de sa demande de naturalisation ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 28 janvier 2015 ;

2. Vu la requête inscrite sous le numéro 35521 du rôle déposée le 26 novembre 2014 au greffe du tribunal administratif par Maître Dogan DEMIRCAN au nom de Monsieur ..., né le ... (Iraq), demeurant actuellement à L-..., tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation d'une décision du ministre de la Justice du 26 août 2014 portant refus de dispenser Monsieur ... de participer à l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée dans le cadre de sa demande de naturalisation ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 28 janvier 2015 ;

1.- 2. Vu les pièces versées en cause et notamment la décision critiquée ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport et Maître Drohan DEMIRCAN ainsi que Madame le délégué du gouvernement Jacqueline JACQUES en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 18 mai 2015.

En date du 6 mai 2011, Madame ... et son époux Monsieur ..., ci-après désignés « les époux ... » présentèrent pardevant l'officier de l'état civil de la commune de Hesperange une déclaration de naturalisation sur base des articles 6, 7 et 10 de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise.

Par courrier du 7 juillet 2011, le ministre de la Justice, ci-après désigné par « le ministre », informa les époux ... qu'il ne saurait prendre une décision quant à leurs déclarations de naturalisation respectives dans la mesure où les dossiers y afférents seraient incomplets, le ministre les ayant plus particulièrement rendus attentifs au fait qu'ils auraient omis d'y joindre un certificat d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée. Dans ce même courrier, le ministre invita encore les époux ... à participer à l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise, ainsi qu'aux cours d'instruction civique.

Par l'intermédiaire de son mandataire de l'époque, Madame ... introduisit en date du 2 mars 2012 une première demande de dispense de participation à ladite épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée, en arguant principalement qu'elle serait à qualifier d'illettrée dans la mesure où elle n'aurait que fréquenté l'école peu de temps, demande qui fut cependant refusée par décision ministérielle du 30 avril 2012.

Par courrier adressé au ministre en date du 24 juin 2014, Monsieur ... sollicite, pour lui-même et pour son épouse, une dispense de participation à l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise, en invoquant notamment une nécessité imminente de se déplacer au Canada vu l'état de santé précaire de certains membres de leurs familles respectives.

Par décision du 26 août 2014, le ministre refusa de faire droit à ces nouvelles demandes, décision libellée comme suit :

« Par la présente j'accuse bonne réception de votre courrier du 24 juin 2014 relatif à votre demande en naturalisation.

Par courrier du 7 juillet 2011, le Ministère de la Justice vous a informé que vous ne remplissez pas les conditions légales pour être dispensé de la participation à l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée et aux cours d'instruction civique.

Dans ce contexte, vous avez également été informé que votre dossier sera tenu en suspens jusqu'à la production du certificat de réussite de l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée et du certificat de participation aux cours d'instruction civique.

Ces documents ne sont jamais parvenus au Ministère de la Justice.

En outre, votre dossier contient une déclaration de naturalisation souscrite auprès de la commune de Hespérange qui ne comporte pas votre signature.

Cette déclaration n'est pas valable, de sorte qu'aucune procédure de naturalisation n'est en cours.

Maintenant vous invoquez l'urgence d'une naturalisation qui serait due par la nécessité de vous déplacer au Canada en raison d'une grave maladie de votre mère et de votre belle-sœur ainsi que de la célébration du mariage de votre fille qui est prévue pour le mois d'août.

En plus, vous faites état de la participation aux cours d'instruction civique et de votre inscription à l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée pour la session de septembre.

Les motifs que vous avancez ne justifient pas légalement une dispense de participation à l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée, de sorte que je ne suis pas en mesure de vous dispenser de cette épreuve.

A ce stade de la procédure, aucune déclaration de naturalisation ne peut être souscrite devant l'officier de l'état civil de votre commune de résidence.

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

Par requêtes inscrites respectivement sous les numéros 35520 et 35521 du rôle, déposées au greffe du tribunal administratif en date du 26 novembre 2014, Madame ... et Monsieur ... ont fait introduire un recours tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation de la décision précitée du ministre du 26 août 2014.

Dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, il convient de joindre les deux recours pour les toiser par un seul et même jugement, les recours étant identiques, ayant été introduits par un même couple et ayant comme objet la même décision ministérielle de refus.

Aucun recours au fond n'étant prévu contre les décisions du ministre refusant de faire droit à une demande de dispense de participation à l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée et aux cours d'instruction civique, tels que prévus par l'article 7 (1), points b) et c) de la loi du 23 octobre 2008 dans le contexte d'une demande en naturalisation, le tribunal est incompétent pour statuer sur les recours en réformation introduits à titre principal.

Les recours en annulation introduits à titre subsidiaire sont quant à eux recevables pour avoir été introduits dans les formes et délai de la loi.

A l'appui de leurs recours, les demandeurs font plaider que la décision ministérielle attaquée devrait encourir l'annulation dans la mesure où ce serait à tort que le ministre a retenu qu'ils ne rempliraient pas les conditions requises pour prétendre à la naturalisation luxembourgeoise.

Les époux ... sont en effet d'avis que l'exigence de participation aux cours de langue luxembourgeoise ne saurait constituer un obstacle à leur « *intégration* ». A cet égard, ils font plus particulièrement plaider qu'il y aurait lieu de prendre en compte « *la notion d'équité* » étant donné qu'il serait évident que pour des étrangers comme eux, à savoir des personnes d'un certain âge, sans instruction particulière et ayant fui l'Iraq, il serait particulièrement difficile d'apprendre la langue luxembourgeoise et ce d'autant plus que celle-ci serait foncièrement différente de la langue iraquienne.

Ainsi, les demandeurs estiment que même si la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise prévoyait certes un certain nombre de conditions en vue de prétendre à la naturalisation, dont celle de l'apprentissage de la langue luxembourgeoise, le ministre devrait néanmoins faire un examen individuel et statuer au cas par cas, et ce d'autant plus qu'il existerait deux autres langues officielles au Luxembourg, à savoir le français et l'allemand, les demandeurs ajoutant qu'ils seraient « *plus à l'aise* » et maîtriseraient mieux la langue française.

Les époux ... donnent encore à considérer qu'en invoquant la nécessité de se rendre au Canada dans leur courrier prémentionné du 26 juin 2014, ils auraient simplement voulu mettre en avant les difficultés qu'engendre une demande en obtention d'un visa dans leur chef.

Ils précisent encore que le défaut de signature de leurs déclarations de naturalisation respectives du 6 mai 2011 pourrait être régularisé à tout moment et ne saurait constituer une irrégularité au fond.

Finalement, ils soutiennent que leur volonté d'acquérir la nationalité luxembourgeoise témoignerait de leur attachement au Grand-Duché de Luxembourg.

Le délégué du gouvernement pour sa part, estime que ce serait à bon droit que le ministre a refusé les demandes de dispense de participation à l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise telles qu'introduites par les époux ... en date du 26 juin 2014 et il conclut au rejet du recours sous analyse.

Avant tout progrès en cause, il y a lieu de souligner qu'en l'espèce, le tribunal est saisi de l'examen de la légalité de la seule décision ministérielle de refus de dispenser les demandeurs de la participation à l'épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée et aux cours d'instruction civique et non pas d'une éventuelle décision de refus de naturalisation, de sorte qu'il lui appartient de vérifier si les demandeurs remplissent les conditions légales afin de prétendre à une telle dispense et non pas, comme semblent le suggérer les époux ..., de vérifier s'ils remplissent les conditions pour obtenir la nationalité luxembourgeoise.

Force est encore au tribunal de constater que les demandeurs n'invoquent qu'un seul moyen à l'appui de leurs recours contentieux respectifs, à savoir qu'il y aurait lieu de statuer en l'espèce en équité, les demandeurs estimant en effet que le ministre, respectivement le tribunal, devrait prendre en considération leur situation particulière c'est-à-dire celle de ressortissants iraqiens d'un certain âge, sans instruction particulière et ayant fui leur pays d'origine, situation qui rendrait l'apprentissage de la langue luxembourgeoise très difficile.

A cet égard, il y a d'abord lieu de rappeler qu'en l'espèce le tribunal statue en tant que juge de l'annulation et qu'il ne lui appartient pas de statuer en équité, mais il a l'obligation de trancher les litiges conformément aux règles de droit qui leur sont applicables¹.

Or, et en ce qui concerne la légalité de la décision ministérielle sous analyse, décision qui est d'ailleurs identique dans les deux rôles, mais qui répond à la demande de dispense introduite par Monsieur ... en son propre nom et au nom de son épouse, de sorte à concerner implicitement mais nécessairement les deux époux, l'article 7, 1° de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise dispose que :

« La naturalisation sera refusée à l'étranger lorsqu'il ne justifie pas d'une intégration suffisante, à savoir:

- a) lorsqu'il ne remplit pas les conditions prévues à l'article 6;*
- b) 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 réussi une épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée. Le niveau de compétence à atteindre en langue luxembourgeoise est celui du niveau B1 du Cadre européen commun de référence pour les langues pour la compréhension de l'oral et du niveau A2 du même cadre pour l'expression orale ; (...)* »

Il résulte de la disposition légale qui précède qu'un demandeur de naturalisation se verra notamment refuser sa demande soit s'il ne remplit pas les conditions fixées à l'article 6 de la même loi, à savoir avoir atteint l'âge de dix-huit ans révolus et disposer d'une autorisation de séjour au Grand-Duché de Luxembourg depuis au moins sept années consécutives précédant immédiatement la demande de naturalisation et y avoir résidé effectivement pendant la même période, étant encore précisé à cet égard que pour les réfugiés reconnus selon la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés la période entre la date du dépôt de la demande d'asile et la date de la reconnaissance du statut de réfugié par le ministre compétent est assimilée à un séjour autorisé, soit s'il ne justifie pas d'une connaissance 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 réussi une épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée.

¹ Trib. adm 10 décembre 2008, n°23990 du rôle, Pas. adm. 2012, V° Recours en annulation, n°29.

Force est dès lors de constater que l'article 7 de la loi du 23 octobre 2008 impose dans son point 1° systématiquement à un demandeur de naturalisation de passer et de réussir une épreuve de langue luxembourgeoise parlée et non pas comme semble le suggérer le demandeur de participer à des cours de langue luxembourgeoise, le suivi d'un cours de langue ayant en effet uniquement comme but de préparer un demandeur de naturalisation à l'épreuve obligatoire de langue luxembourgeoise. Il y a cependant également lieu de constater que dans son point 2° ce même article prévoit deux cas de dispense précis de participation à cette épreuve de langue, ces cas de dispense visant les personnes qui ont « *accompli au moins sept années de leur scolarité au Grand-Duché de Luxembourg dans le cadre de l'enseignement public luxembourgeois ou de l'enseignement privé appliquant les programmes d'enseignement public luxembourgeois* » ou qui ont « *disposé d'une autorisation de séjour au Grand-Duché de Luxembourg avant le 31 décembre 1984 et qui résident depuis au moins cette date au Grand-Duché de Luxembourg* ».

Il est constant en cause et non contesté que les époux ... ne sauraient bénéficier d'aucun de ces cas de dispense légalement prévus étant donné qu'ils n'ont pas accompli une partie de leur scolarité au Luxembourg et qu'il résulte du dossier administratif, ainsi que du courrier du ministre du 7 juillet 2011, qu'ils sont arrivés au Luxembourg en date du 27 juin 2002, de sorte qu'ils ne résident pas non plus au Grand-Duché depuis 1984.

Dans la mesure où la loi ne prévoit que deux cas de dispense bien définis de participation à l'épreuve de la langue luxembourgeoise parlée, le ministre ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation mais uniquement d'une compétence liée, le ministre étant en effet tenu de refuser une telle dispense, à l'exclusion de toute considération d'équité, si un demandeur, comme c'est le cas pour les époux ..., ne remplit pas les critères énoncés à l'article 7 point 2° de la loi du 23 octobre 2008.

Au vu des considérations qui précèdent, et à défaut de tout autre moyen circonstancié, il y a lieu de retenir que c'est à bon droit que le ministre a refusé les demandes de dispense de participation à l'épreuve de la langue luxembourgeoise parlée telle que formulées par les demandeurs, de sorte que les recours sous analyse sont à rejeter pour ne pas être fondés.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement ;

joint les recours introduits sous les numéros 35520 et 35521 du rôle ;

se déclare incompétent pour analyser les recours en réformation introduits à titre principal ;

reçoit les recours en annulation introduits à titre subsidiaire en la forme ;

au fond, les déclare non justifiés et en déboute;

condamne les demandeurs aux frais.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 1^{er} juin 2015 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