

COUR ADMINISTRATIVE

Numéro 29401C du rôle
Inscrit le 20 octobre 2011

Audience publique du 14 février 2012

**Appel formé par
Monsieur,,
contre un jugement du tribunal administratif
du 28 septembre 2011 (n° 27323 du rôle)
en matière de nationalité**

Vu l'acte d'appel, inscrit sous le numéro 29401C du rôle et déposé au greffe de la Cour administrative le 20 octobre 2011 par Maître Henri FRANK, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur,, né le ... à ..., demeurant actuellement à ..., dirigé contre le jugement rendu par le tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg le 28 septembre 2011 (n° 27323 du rôle), l'ayant débouté de son recours tendant à la réformation d'un arrêté du ministre de la Justice du 6 août 2010 par lequel celui-ci a refusé à Monsieur ... la nationalité luxembourgeoise;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe de la Cour administrative le 15 novembre 2011 par le délégué du gouvernement ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe de la Cour administrative le 30 novembre 2011 par Maître Henri FRANK pour compte de l'appelant ;

Vu les pièces versées au dossier et notamment le jugement entrepris ;

Le rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Henri FRANK et Monsieur le délégué du gouvernement Guy SCHLEDER en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 7 février 2012.

En date du 16 novembre 2004, Monsieur, apatride, présenta pardevant l'officier de l'état civil de la commune de Mertert une déclaration d'option sur base de l'article 19 (1) de la loi modifiée du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise, ci-après « *la loi du 22 février 1968* ».

Par arrêté du 6 août 2010, le ministre de la Justice, ci-après « *le ministre* », refusa à Monsieur ... la nationalité luxembourgeoise au motif que celui-ci avait été condamné du chef d'homicide volontaire par jugement de la chambre criminelle du tribunal d'arrondissement de Luxembourg du 25 novembre 1993 notamment à une peine de travaux forcés de 15 ans et à l'interdiction à perpétuité du droit de vote, d'élection et d'éligibilité. Le ministre en conclut que Monsieur ... avait été condamné à la déchéance du droit électoral au sens de l'article 22, 4° de la loi du 22 février 1968 et avait commis un crime ou délit grave au sens de l'article 22, 5° de la même loi.

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 24 septembre 2010, Monsieur ... introduisit un recours tendant à la réformation de ladite décision du ministre du 6 août 2010.

A l'appui de son recours, Monsieur ... soutint que l'arrêté déféré violerait l'article 11 (1) de la Constitution garantissant les droits naturels de la personne humaine dont ferait partie le droit à une nationalité, tel que défini par la Convention européenne sur la nationalité du Conseil de l'Europe du 6 novembre 1997, ci-après « *la Convention européenne sur la nationalité* », et que partant une question préjudicielle devrait être posée à la Cour constitutionnelle. D'après le demandeur, l'arrêté déféré violerait encore l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH) garantissant le respect de la vie privée et familiale, de même que l'article 14 CEDH. Monsieur ... releva finalement que le droit international coutumier instaurerait l'obligation d'éviter l'apatridie.

Par jugement du 28 septembre 2011, le tribunal déclara le recours recevable en la forme, au fond, le déclara non fondé et en débouta Monsieur ... avec condamnation aux frais de l'instance.

Pour ce faire, le tribunal constata en premier lieu que Monsieur ... avait été condamné par jugement de la chambre criminelle du tribunal d'arrondissement de Luxembourg du 25 novembre 1993 à une peine de travaux forcés de 15 ans et à l'interdiction à perpétuité du droit de vote, d'élection et d'éligibilité du chef d'un homicide volontaire et que le ministre avait partant refusé à bon droit au demandeur la nationalité luxembourgeoise au motif que celui-ci a été condamné à la déchéance du droit électoral au sens de l'article 22, 4° de la loi du 22 février 1968 et avait commis un crime ou délit grave au sens de son article 22, 5°.

Quant à la prétendue violation de l'article 11 (1) de la Constitution, le tribunal constata que les restrictions à l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise prévues par la loi du 22 février 1968 n'étaient pas contraires à la Constitution dans la mesure où celle-ci prévoit la possibilité de restreindre l'accès à la nationalité luxembourgeoise et que partant le moyen afférent du demandeur laissait d'être fondé, sans nécessité de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle.

Concernant la violation alléguée de la Convention européenne sur la nationalité, le tribunal constata que ladite convention, si elle a été signée par le Luxembourg en date du

26 mai 2008, n'avait pas encore été ratifiée, de sorte qu'elle n'était pas encore entrée en vigueur au Luxembourg et que le demandeur ne pouvait l'invoquer à l'encontre de l'administration.

En relation avec la violation alléguée de l'article 8 CEDH, les premiers juges énoncèrent que le refus d'un droit relevant de la sphère des droits publics excluait *per se* une incidence sur la vie privée et familiale telle que protégée par ledit article 8 et, à défaut pour le demandeur de spécifier en quoi l'acte administratif déféré le priverait d'une vie privée ou familiale ou de quelle manière l'arrêté déféré aurait une incidence concrète sur sa vie privée et familiale, le tribunal ne pouvait retenir une quelconque violation des droits protégés par l'article 8 CEDH.

Quant à la prétendue violation de l'article 10*bis* de la Constitution, le tribunal retint que la mise en œuvre de la règle constitutionnelle d'égalité présuppose que les catégories de personnes entre lesquelles une discrimination est alléguée se trouvent dans une situation de droit comparable au regard de la mesure critiquée et que la situation de droit de Monsieur ..., eu égard à sa nationalité, n'était pas comparable à celle d'une personne possédant la nationalité luxembourgeoise.

Finalement, le tribunal débouta encore le demandeur de son moyen basé sur l'article 14 CEDH au motif que ledit article n'avait pas d'existence autonome mais jouait uniquement un rôle important de complément des autres dispositions de la CEDH et des Protocoles additionnels en protégeant les individus, placés dans des situations analogues, contre toute discrimination dans la jouissance des droits énoncés dans ces autres dispositions.

Par une requête déposée en date du 20 octobre 2011, Monsieur ... a régulièrement relevé appel contre ce jugement du 28 septembre 2011.

A l'appui de son appel, Monsieur ... reproche en premier lieu au tribunal d'avoir refusé d'appliquer la Convention européenne sur la nationalité, au motif que la partie étatique ne saurait tirer profit de l'omission de ne pas avoir soumis pour ratification ladite convention à la Chambre des députés, malgré le fait que le Luxembourg a déjà signé celle-ci le 26 mai 2008. D'après l'appelant, un principe ancré dans une convention internationale, en l'espèce le principe que l'apatridie doit être évitée, devrait être appliqué par une juridiction à condition qu'il ne soit pas contraire à d'autres règles adoptées et ratifiées par ledit Etat.

Pour le surplus, Monsieur ... réitère son moyen de première instance tiré de la violation de l'article 10*bis* de la Constitution, étant donné que sa situation serait manifestement comparable à celle d'une personne possédant la nationalité luxembourgeoise ayant également été condamnée à une peine criminelle et qui ne pourrait se voir priver de la nationalité luxembourgeoise en raison de cette condamnation.

L'appelant soutient ensuite que l'arrêté ministériel entrepris violerait l'article 8 CEDH, au motif que le fait de ne pas posséder de nationalité le priverait d'une vie privée et

familiale normale pour ne pas pouvoir se déplacer normalement au-delà des frontières du pays.

Monsieur ... demande encore à la Cour de saisir la Cour constitutionnelle de la question préjudicielle de savoir « *si les articles 22, 4° et 22, 5° de la loi modifiée du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise ne sont pas contraires à l'article 11 (3) de la Constitution, le droit à avoir une nationalité constituant un droit naturel dont aucune personne ne peut être privée ?* ».

Finalement, l'appelant argumente que l'arrêté ministériel de refus violerait l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) d'après lequel « *tout individu a droit à une nationalité* ».

Le délégué du gouvernement demande la confirmation du jugement dont appel.

C'est tout d'abord à bon droit que les premiers juges ont retenu que la demande en vue de l'obtention de la nationalité luxembourgeoise présentée le 16 novembre 2004 par Monsieur ... reste soumise aux dispositions de la loi du 22 février 1968, entretemps abrogée, et que le ministre a partant pu se baser, pour motiver sa décision de refus, sur les articles 22, 4° et 22, 5° de ladite loi.

Indépendamment du constat que le Luxembourg n'a pas encore procédé à la ratification de la Convention européenne sur la nationalité plus de 3 ans après la signature de celle-ci, que ladite convention n'est partant pas encore entrée en vigueur et que Monsieur ... ne saurait partant se prévaloir des dispositions afférentes, tel que retenu à juste titre par le tribunal, l'article 4 de ladite convention n'interdit de toute façon pas qu'un Etat prévoie des conditions à remplir en vue de l'acquisition de sa nationalité. En effet, l'obligation morale d'éviter l'apatridie inscrite à l'article 4 de la Convention européenne sur la nationalité ne saurait signifier que tout apatride obtienne automatiquement la nationalité de cet Etat en prouvant simplement remplir la condition de résidence inscrite dans la législation nationale afférente. Plus précisément, si l'article 4. b) de la Convention européenne sur la nationalité énonce le principe que l'apatridie doit être évitée, l'article 6. 4. de ladite Convention impose uniquement à un Etat l'obligation de *faciliter* dans son droit interne l'acquisition de sa nationalité pour les apatrides résidant légalement et habituellement sur son territoire. Dans ce contexte, il y a lieu de renvoyer au rapport explicatif de la Convention européenne sur la nationalité d'après lequel « *ce droit [à une nationalité] peut être considéré comme une formulation positive de l'obligation d'éviter l'apatridie et il est ainsi étroitement lié au paragraphe b) du même article. Si l'existence du droit à une nationalité est effectivement reconnue, le droit à une certaine nationalité est déterminé par les règles relatives à la nationalité en vigueur dans chaque Etat Partie, conformément à l'article 3 de la Convention, selon lequel il appartient aux Etats de déterminer quels sont leurs ressortissants* » (voir rapport explicatif, point 32) et « *un Etat Partie peut, en outre, subordonner la naturalisation à d'autres conditions justifiables, notamment en ce qui concerne l'intégration* » (voir rapport explicatif, point 51).

Ainsi, si les apatrides se voient reconnaître par la Convention européenne sur la nationalité une acquisition facilitée de la nationalité par l'instauration éventuelle de conditions plus favorables, un Etat signataire de ladite convention et l'ayant ratifiée est toujours en droit de prévoir diverses conditions à remplir et visant notamment l'intégration de la personne concernée.

Au vu de ce qui précède, c'est à tort que Monsieur ... prétend que la décision ministérielle entreprise serait à réformer pour être contraire à la Convention européenne sur la nationalité et le moyen afférent est à rejeter.

Concernant ensuite la prétendue violation de l'article 10*bis* de la Constitution, c'est à juste titre que le tribunal a retenu que la mise en œuvre de la règle constitutionnelle d'égalité présuppose que les catégories de personnes entre lesquelles une discrimination est alléguée se trouvent dans une situation de droit comparable au regard de la mesure critiquée et que précisément la situation de Monsieur ... ne peut pas être comparée à celle d'un Luxembourgeois d'origine ne pouvant pas perdre la nationalité luxembourgeoise en raison d'une condamnation judiciaire.

S'il est vrai que l'appelant s'était vu accorder la nationalité luxembourgeoise par naturalisation le 12 juin 1975, force est de constater que celui-ci, pour des raisons qui n'ont pas pu être utilement vérifiées devant la Cour, au-delà des multiples pièces versées en cause à ce sujet, n'a pas présenté de déclaration d'acceptation dans le délai légal de 3 mois en vigueur à l'époque à partir du vote de la Chambre des députés, de sorte que cette naturalisation n'a pas pu sortir ses effets. Il s'ensuit que Monsieur ... ne peut pas utilement se prévaloir à l'heure actuelle de cette première procédure de naturalisation, qui d'après ses dires n'a pas abouti en raison d'une prétendue notification défailante par les services de la commune de ..., pour critiquer la décision litigieuse actuelle du ministre prise plus de 35 années plus tard, et ce d'autant plus que l'appelant n'a pas non plus jugé utile de réserver une suite favorable au courrier du ministère de la Justice du 13 avril 1977 l'invitant à compléter sa deuxième demande de naturalisation de l'époque.

Dans ce contexte, il convient encore de rejeter la demande en communication de *«l'intégralité du dossier ... portant sur ses 2 demandes d'obtention de la nationalité luxembourgeoise»*, telle que reprise au dispositif du mémoire en réplique du 30 novembre 2011, étant donné que les contenus de ces dossiers, à supposer que le dossier administratif versé par le délégué du gouvernement ne soit pas complet, ne peuvent avoir une quelconque incidence sur la nouvelle déclaration d'option présentée par Monsieur ... en date du 16 novembre 2004, soit pratiquement 30 ans plus tard.

La Cour, à l'instar du tribunal, ne saurait non plus déceler dans le refus ministériel de conférer à Monsieur ... la nationalité luxembourgeoise une violation de la vie privée et familiale de celui-ci, telle que protégée par l'article 8 CEDH. En effet, l'affirmation concernant de prétendues difficultés de pouvoir se déplacer normalement au-delà des frontières, sans aucune indication concrète quant aux contraintes rencontrées, n'est manifestement pas suffisante pour caractériser une violation par l'Etat luxembourgeois de l'article 8 CEDH.

Quant à la suggestion de saisir la Cour constitutionnelle de la question de savoir si les articles 22, 4° et 22, 5° de la loi du 22 février 1968 ne sont pas contraires à l'article 11 (1) de la Constitution garantissant la protection de la vie privée, c'est à juste titre que les premiers juges ont renvoyé à l'article 9, alinéa 1^{er} de la Constitution qui prévoit que la qualité de Luxembourgeois s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi. Ainsi, la Constitution luxembourgeoise prévoit spécialement la possibilité de limiter l'accès à la nationalité luxembourgeoise, de sorte que les conditions prévues à la loi du 22 février 1968, et plus particulièrement celles énoncées dans la décision de refus ministérielle, ne peuvent être considérées comme étant contraires à la Constitution. Il s'ensuit que la question préjudicielle suggérée par l'appelant est manifestement dénuée de fondement.

Concernant finalement le moyen nouveau soulevé en instance d'appel et tiré de la prétendue violation de l'article 15 DUDH, c'est à juste titre que le délégué du gouvernement relève que la législation luxembourgeoise, en soumettant le droit d'obtenir la nationalité luxembourgeoise à un certain nombre de conditions tenant notamment au casier judiciaire des demandeurs, n'exclut personne du droit d'obtenir cette nationalité et n'enfreint partant pas le principe inscrit à l'article 15 DUDH, d'après lequel tout individu a droit à une nationalité.

Il suit de ce qui précède que l'appel est non fondé et le jugement entrepris est à confirmer.

Par ces motifs,

la Cour administrative, statuant à l'égard de toutes les parties en cause ;

déclare l'appel du 20 octobre 2011 recevable;

au fond, le déclare non justifié et en déboute;

partant, confirme le jugement du 28 septembre 2011;

condamne l'appelant aux dépens de l'instance d'appel.

Ainsi délibéré et jugé par :

Francis DELAPORTE, vice-président,
Serge SCHROEDER, conseiller,
Lynn SPIELMANN, conseiller,

et lu par le vice-président en l'audience publique au local ordinaire des audiences de la Cour à la date indiquée en tête en présence du greffier de la Cour Anne-Marie WILTZIUS.

s.WILTZIUS

s.DELAPORTE

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 16 janvier 2013
Le greffier de la Cour administrative