

BGer 2C 649/2020 vom 10. November 2020

Bundesgericht, 2020-11-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_649_2020

FR: TF 2C 649/2020 du 10 novembre 2020

IT: TF 2C 649/2020 del 10 novembre 2020

Regeste

Radiation du contrôle des habitants | Droit de cité et droit des étrangers

Erwägungen

E. 1

AA. _____ était propriétaire d'une parcelle sise sur la commune de Chevilly (ci-après: la commune), comportant une habitation où il était inscrit en résidence principale avec son épouse, BA. _____, dès 1990. Après avoir acquis, en 2017, ledit bien-fonds par voie de réalisation forcée, la Banque cantonale vaudoise a informé le bureau de contrôle des habitants de la commune (ci-après: le contrôle des habitants) que les époux A. _____ avaient quitté l'habitation le 31 janvier 2019. Le 15 mars 2019, le contrôle des habitants a transmis aux intéressés, par leur mandataire, un formulaire d'annonce de départ à remplir et les a invités à communiquer leur nouvelle adresse. Faute de réponse des époux, le contrôle des habitants a, le 16 juillet 2019, enregistré leur départ de la commune au 31 janvier 2019 pour une destination inconnue. Il s'en est suivi un échange de correspondances entre les intéressés et le contrôle des habitants, au cours duquel les premiers cités, par l'intermédiaire de leur mandataire, ont en substance déclaré qu'ils demeuraient établis dans la commune, du moment qu'ils ne s'étaient pas constitués de nouveau domicile, n'avaient pas déposé leurs papiers dans une autre commune et n'avaient reçu aucune décision constatant l'inverse, dont ils exigeaient par ailleurs la production. De son côté, le contrôle des habitants a proposé le 24 janvier 2020 aux époux de les inscrire en "ménage administratif", à savoir un ménage fictif destiné notamment aux personnes déclarées dans la commune d'annonce de manière uniquement formelle, sans y habiter, au plus tard jusqu'au 1er juillet 2020, en leur impartissant un délai au 5 février 2020 pour répondre, prolongé au 20 mars 2020. Aucune réponse n'a été fournie par les intéressés sur ce point. Par décision du 27 mars 2020, la Municipalité de la commune, après avoir retenu que la proposition d'inscription des époux A. _____ en ménage administratif avait été refusée par les intéressés, du moment que le délai pour y rendre réponse, plusieurs fois prolongé, était échu, a considéré que les concernés n'étaient plus inscrits au contrôle des habitants de la commune et qu'ils étaient partis pour une destination inconnue. Le 12 mai 2020, les époux A. _____ ont formé un recours contre la décision précitée auprès du Tribunal cantonal du canton de Vaud (ci-après: le Tribunal cantonal), qui l'a rejeté par arrêt du 16 juin 2020.

E. 2

Agissant par la voie du recours en matière public, AA. _____ et BA. _____ demandent au Tribunal fédéral, sous suite de frais et dépens, outre l'effet suspensif, de réformer l'arrêt du 16 juin 2020 du Tribunal cantonal en ce sens qu'ils sont inscrits au contrôle des habitants de la commune en ménage administratif sans interruption jusqu'au 31 décembre 2020; subsidiairement d'annuler l'arrêt attaqué et de renvoyer la cause à l'autorité

précitée pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Ils requièrent également le bénéfice de l'assistance judiciaire pour la procédure devant le Tribunal fédéral et la désignation de leur conseil en qualité d'avocat d'office. Par ordonnance du 24 août 2020, le Président de la IIe Cour de droit public du Tribunal fédéral a admis la demande d'effet suspensif. Le 18 septembre 2020, le Tribunal fédéral a renoncé provisoirement à exiger une avance de frais et informé les recourants qu'il serait statué ultérieurement sur leur demande d'assistance judiciaire. Il n'a pas été ordonné d'échange d'écritures.

E. 3.1

Le présent litige concerne la radiation des recourants du registre des habitants de la commune de Chevilly. La cause relève donc du droit public au sens de l' art. 82 let. a LTF . La voie du recours en matière de droit public est ouverte, dès lors que la cause ne tombe pas sous le coup de l'une des exceptions prévues à l' art. 83 LTF . Les autres conditions de recevabilité sont pour le reste réunies (cf. art. 42, 86 al. 1 let. d et al. 2, 89 al. 1, 90 et 100 al. 1 LTF). Il convient donc d'entrer en matière.

E. 3.2

Selon l' art. 99 al. 2 LTF , toute conclusion nouvelle est irrecevable. Il est donc exclu de demander autre chose ou davantage que ce qui figure dans les dernières conclusions devant l'autorité précédente (ATF 141 II 91 consid. 1.2 p. 95; 136 V 362 consid. 3.4.2 p. 365). Il est en revanche admissible de réduire ses prétentions (ATF 142 I 155 consid. 4.4.2; 141 II 91 consid. 1.2 p. 95). Devant le Tribunal cantonal, les recourants avaient conclu à ce que la décision de l'autorité intimée soit réformée en ce qu'ils "demeur[ai]ent inscrits au [contrôle des habitants [de la commune], sans interruption jusqu'à ce jour et jusqu'à constitution d'un nouveau domicile". Or, devant le Tribunal fédéral, ils concluent à ce que ladite décision soit réformée en ce sens qu'ils "sont inscrits (...) en ménage administratif sans interruption jusqu'à ce jour et jusqu'au 31 décembre 2020". La question de savoir si, ce faisant, les intéressés formulent une conclusion nouvelle, irrecevable, ou seulement réduite peut demeurer indécise au vu des considérations qui suivent.

E. 4.1

Le Tribunal fédéral examine librement la violation du droit fédéral (art. 95 let. a et 106 al. 1 LTF), alors qu'il n'examine la violation de droits fondamentaux que si un tel grief a été invoqué et motivé par le recourant, conformément au principe d'allégation (art. 106 al. 2 LTF), c'est-à-dire s'il a été expressément soulevé et exposé de façon claire et détaillée (ATF 142 II 369 consid. 2.1 p. 372; 141 I 36 consid. 1.3 p. 41). À cela s'ajoute que, sauf dans les cas cités expressément à l' art. 95 LTF , le recours devant le Tribunal fédéral ne peut pas être formé pour violation du droit cantonal (ou communal) en tant que tel. Il est néanmoins possible de faire valoir que son application consacre une violation du droit fédéral, comme la protection contre l'arbitraire (art. 9 Cst.) ou la garantie d'autres droits constitutionnels, ce grief devant alors être formulé conformément aux exigences de motivation qualifiée prévues à l' art. 106 al. 2 LTF (cf. ATF 143 I 321 consid. 6.1 p. 324; 142 II 369 consid. 2.1 p. 372).

E. 4.2

Le Tribunal fédéral conduit son raisonnement en se fondant sur les faits constatés par l'autorité précédente (cf. art. 105 al. 1 LTF), sous réserve des cas prévus à l' art. 105 al. 2 LTF . Le recourant ne peut critiquer les constatations de fait que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire - ou en violation

du droit au sens de l' art. 95 LTF et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause (ATF 142 II 355 consid. 6 p. 358). Conformément à l' art. 106 al. 2 LTF , la partie recourante doit expliquer de manière circonstanciée en quoi ces conditions seraient réalisées. A défaut, il n'est pas possible de tenir compte d'un état de fait qui diverge de celui qui est contenu dans l'acte attaqué (ATF 137 II 353 consid. 5.1 p. 356).

E. 5

Dans un grief formel qu'il convient d'examiner en premier lieu (ATF 141 V 557 consid. 3 p. 563), les recourants se plaignent d'une violation de leur droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.) et d'arbitraire (art. 9 Cst.) dans l'appréciation anticipée des preuves.

E. 5.1

Les intéressés critiquent tout d'abord la décision de la Municipalité de la commune en tant que celle-ci serait insuffisamment motivée, aurait été prononcée alors qu'un délai supplémentaire avait été requis pour obtenir des renseignements et se déterminer sur la proposition d'inscription en ménage administratif, aurait été assortie d'une condition illicite relative aux taxes et, enfin, ne respecterait pas la directive du Conseil d'Etat du canton de Vaud du 23 [recte: 20] mars 2020 invitant notamment les administrations communales à s'abstenir, dans la mesure du possible, de tout acte de procédure impliquant un délai, hormis dans les procédures présentant un caractère d'urgence. Ils reprochent ensuite à la Cour de justice d'avoir refusé de donner suite à leur demande d'audition personnelle, alors que, selon eux, le dossier ne permettait pas de connaître avec certitude leur avis sur leur volonté de demeurer inscrits au contrôle des habitants de la commune.

E. 5.2

Le droit d'être entendu implique notamment pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Selon la jurisprudence, il suffit que le juge mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 p. 564 s. et les arrêts cités). Le droit d'être entendu comprend également le droit d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valablement offertes. L'autorité ne peut mettre un terme à l'instruction sans violer ce droit que lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 p. 171; 140 I 285 consid. 6.3.1 p. 299 et les arrêts cités).

E. 5.3

En tant que les recourants dirigent leur grief de violation du droit d'être entendu directement contre la décision de la Municipalité de la commune, celui-ci doit d'emblée être écarté. Ils ne sauraient en effet se plaindre d'une telle violation dans le présent recours dirigé contre l'arrêt ultérieur du Tribunal cantonal, la saisine de ce dernier ayant un effet dévolutif entraînant le dessaisissement de l'instance précédente (cf. ATF 139 II 404 consid. 2.5 p. 415; 136 II 539 consid. 1.2 p. 543). Au surplus, une éventuelle violation du droit d'être entendu des recourants par la Municipalité a de toute façon été réparée en dernier lieu par l'autorité précédente, qui bénéficie d'un pouvoir d'examen semblable en fait et en droit (cf. ATF 137 I 195 consid. 2.3.2 p. 197 s.). Les juges cantonaux ont en effet souligné que le refus de maintenir les intéressés au registre communal des habitants reposait sur leur déménagement de la commune, d'une part, et que le constat du refus de la proposition de les

maintenir au titre de ménage administratif se fondait sur leur silence à cet égard, d'autre part. Les recourants ne contestent pas comprendre l'arrêt attaqué sur ce point. Ils ne remettent pas plus en cause l'arrêt cantonal en tant qu'il retient que les intéressés ne soutenaient pas avoir manqué de temps ou de moyens pour rédiger leur recours. Enfin, le Tribunal cantonal a considéré que les autres griefs soulevés à l'encontre de la décision de l'autorité intimée ne relevaient pas du droit d'être entendu et qu'il ne discernait en particulier pas quelle disposition aurait été violée par une éventuelle inobservation de la directive du Conseil d'Etat du 20 mars 2020. Les recourants ne l'exposent pas non plus devant la Cour de céans, et en aucun cas d'une manière qui serait conforme aux exigences de motivation qualifiée posées à l'art. 106 al. 2 LTF (cf. supra consid. 4.1).

E. 5.4

Pour le reste, le Tribunal cantonal a tenu compte de la demande d'audition formulée par les recourants, mais l'a écartée en procédant à une appréciation anticipée de ce moyen de preuve. Il a retenu à cet égard qu'il s'estimait suffisamment renseigné par le dossier, ainsi que par les écritures échangées, si bien qu'il pouvait être renoncé à ladite audition. Bien qu'ils exposent correctement la jurisprudence relative à l'appréciation anticipée des preuves, les recourants ne démontrent à aucun moment que celle effectuée par l'instance précédente serait arbitraire.

E. 5.5

Le grief de violation du droit d'être entendu est par conséquent rejeté dans la mesure où il peut être examiné.

E. 6

Les recourants se prévalent d'une violation de l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst.) en lien avec leur liberté d'établissement (art. 24 al. 1 Cst.). Ils considèrent que c'est à tort que le Tribunal cantonal a retenu qu'ils n'étaient plus établis dans la commune, dans la mesure où ils ne se seraient pas constitués d'autre domicile et n'auraient de toute façon pas l'intention de s'établir et de déposer leurs documents dans un autre lieu en vue d'en faire le centre de leurs intérêts vitaux.

E. 6.1

Selon l'art. 24 al. 1 Cst. , les Suisses et les Suissesses ont le droit de s'établir en un lieu quelconque du pays. La notion d'établissement (au sens large), qui ne correspond pas à la notion de domicile au sens des art. 23 et ss. du code civil (RS 210), est une notion de police, qui désigne la résidence (ou établissement au sens étroit) ou le séjour, policièrement réguliers, d'une personne dans un lieu déterminé (cf. arrêt 2C_581/2012 du 28 juin 2012 consid. 4.1 et les arrêts et la référence cités; BEAT RUDIN, in Waldmann/Belser/Epinyay [éd.], Basler Kommentar zur Bundesverfassung, 2015, n° 20 ad art. 24 Cst.). Selon la jurisprudence, l'établissement présuppose l'existence de relations d'une durée et d'une intensité suffisantes avec le lieu où la personne souhaite être considérée comme établie (cf. arrêts 2C_579/2015 du 2 octobre 2015 consid. 2.1; 2C_20/2009 du 13 mars 2009 consid. 1.3; 2P.49/2007 du 3 août 2007 consid. 2.2). La liberté d'établissement ne permet ainsi pas à une personne de désigner un lieu quelconque comme lieu d'établissement sans que les conditions effectives pour ce faire soient remplies (arrêt 2C_20/2009 précité consid. 1.2). L'établissement devant être inscrit au registre des habitants, la matière est régie par la loi fédérale sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes (LHR; RS 431.02 [cf. arrêt 2C_20/2009 précité consid. 1.2]), respectivement,

dans le canton de Vaud, par la loi vaudoise du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (LCH/VD; RS/VD 142.01) et son règlement d'application (RLCH/VD; RS/VD 142.01.1 [cf. arrêt 2C_478/2008 du 23 septembre 2008 consid. 3.1]). A cet égard, la jurisprudence souligne que l'établissement au sens large en un lieu suppose, selon l'art 3 let. b et c LHR, que l'intéressé réside effectivement à cet endroit, d'une façon reconnaissable pour les tiers (arrêt 2C_478/2008 précité consid. 3.1 et 4.4). Le fait que la personne affirme conserver le centre de ses intérêts personnels dans un lieu n'implique pas qu'elle y demeure établie, l'établissement n'obéissant pas aux mêmes règles que le domicile civil; il ne saurait donc y avoir d'établissement fictif à un endroit où l'on ne réside plus, seule la résidence effective étant de nature à constituer l'établissement (cf. arrêt 2C_478/2008 précité consid 3.5 et 4.4).

E. 6.2

Le Tribunal cantonal a correctement présenté les bases légales applicables (notamment l'art. 3 let. b et c LHR précités, ainsi que les art. 6 LCH /VD et 3 RLCH/VD, qui prévoient une obligation d'annonce de départ, respectivement d'enregistrement, en lien avec le lieu de résidence effective, quel que soit celui du domicile civil), ainsi que la jurisprudence topique (en particulier les arrêts 2C_341/2016 du 3 octobre 2016 consid. 4.2; 2C_599/2011 du 13 décembre 2011 consid. 2.4; 2C_478/2008 du 23 septembre 2008 consid. 4.4), relative à la distinction entre la commune d'établissement et la commune de séjour, les buts différents poursuivis par le code civil et la LHR, ainsi que les conséquences d'un établissement de manière policièrement irrégulière sur l'inscription au registre des habitants. Il en a fait une application correcte, si bien qu'il peut y être renvoyé (art. 109 al. 3 LTF).

E. 6.3

L'autorité précédente a retenu, d'une manière qui lie le Tribunal fédéral (art. 105 al. 1 LTF , cf. supra consid. 4.2), que les recourants ne résidaient plus dans la commune litigieuse depuis le 31 janvier 2019. Les recourants soutenaient en effet eux-mêmes que, tant que leurs papiers demeuraient déposés dans ladite commune et qu'aucune autre résidence effective n'avait pu être constatée, ils n'avaient pas besoin d'y résider effectivement pour y être établis. Les intéressés ne démontrent pas que considérer, sur cette base, qu'ils ne résidaient plus effectivement dans la commune, serait manifestement inexact ou que cette constatation aurait été établie en violation du droit. Ils la confirment du reste implicitement, dans la mesure où ils se prévalent, pour la première fois devant le Tribunal fédéral, du ch. 2.1. de la circulaire 15/04 du 30 octobre 2015 du Service de la population du canton de Vaud destinée aux contrôles des habitants dudit canton, qui concerne les démarches que doit entreprendre le préposé au contrôle des habitants lorsque "l'administré a quitté la commune". Dans ces circonstances, faute pour les recourants de résider effectivement dans la commune depuis plus d'une année, il était dès lors pleinement soutenable, pour l'autorité précédente, au vu de la jurisprudence (cf. supra consid. 6.1 in fine), de retenir qu'ils n'y étaient pas établis et que cette seule circonstance suffisait déjà pour justifier la décision de l'autorité intimée, en tant que celle-ci avait enregistré le départ des intéressés de la commune, indépendamment du fait que ceux-ci ne s'étaient pas constitués de domicile civil ailleurs.

E. 6.4

Pour le reste, les recourants, dans une argumentation confuse et sous couvert de la violation des art. 9 et 24 al. 1 Cst. , reprochent au Tribunal cantonal de ne pas avoir pris en compte "la possibilité [qu'ils] voulaient invoquer leur droit à être inscrits en tant que ménage

administratif" et de n'avoir fait "aucune instruction formelle" et "aucune analyse concrète de cette volonté ou de ce point précis". Leur critique revient en réalité à reprocher aux juges précédents de ne pas avoir instruit sur un point qui serait, selon eux, essentiel pour l'issue de la cause, en violation de la maxime inquisitoire. Le grief confine à la témérité. Si la maxime inquisitoire, qui prévaut en particulier en droit public (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 p. 298), oblige notamment les autorités à définir les faits pertinents et à ne tenir pour existants que ceux qui sont dûment prouvés, elle ne dispense pas pour autant les parties de collaborer à l'établissement des faits; il incombe à celles-ci d'étayer leurs propres thèses, de renseigner le juge sur les faits de la cause et de lui indiquer les moyens de preuves disponibles, spécialement lorsqu'il s'agit d'élucider des faits qu'elles sont le mieux à même de connaître (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 p. 298 s.; arrêt 2C_1156/2018 du 12 juillet 2019 consid. 3.3). Or, ce n'est que devant la Cour de céans que les recourants se sont, pour la première fois, prévalu de leur volonté d'être inscrits dans la commune comme ménage administratif. Comme les intéressés n'ont jamais allégué, au cours de la procédure cantonale, qu'ils prétendaient vouloir bénéficier d'une telle possibilité, ce que souligne du reste expressément l'arrêt attaqué (cf. consid. 5 let. b p. 8), on ne saurait reprocher aux juges précédents d'avoir violé la maxime inquisitoire parce qu'ils n'ont pas instruit sur ce point. Cela est d'autant plus vrai que les recourants n'ont jamais daigné répondre à la proposition du contrôle des habitants de la commune de les inscrire en ménage administratif. En pareilles circonstances, indiquer, devant le Tribunal fédéral, qu'il était "manifeste" qu'ils entendaient être inscrits dans la commune en tant que ménage administratif est à la limite de la bonne foi. Au surplus, c'est en vain que les recourants semblent affirmer que la circulaire 15/04 du 30 octobre 2015 précitée leur conférerait un "droit" à une telle inscription. Non seulement cela ne ressort nullement du contenu de ladite circulaire, mais leur argumentation, invoquée sans autre explication, ne répond pas aux exigences de motivation accrues de l' art. 106 al. 2 LTF (cf. supra consid. 4.1).

E. 6.5

Dans ces conditions, le griefs de violation de l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst.) en lien avec leur liberté d'établissement (art. 24 al. 1 Cst.), ainsi que celui, implicite, de la maxime inquisitoire doivent être rejetés.

E. 7

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours, manifestement infondé, en application de la procédure de l' art. 109 LTF . Le recours étant d'emblée dénué de chances de succès, la requête d'assistance judiciaire doit être rejetée (art. 64 al. 1 LTF). Succombant, les recourants doivent supporter les frais judiciaires, solidairement entre eux (art. 66 al. 1 et 5 LTF), qui seront toutefois fixés en tenant compte de leur situation financière (art. 65 al. 2 LTF). Il n'est pas alloué de dépens (art. 68 al. 1 et 3 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.