

# **NE\_GERICHTE CDP.2010.132 vom 23. Januar 2012**

NE Tribunal cantonal, 2012-01-23, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_gerichte\\_CDP.2010.132](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2010.132)

FR: NE\_GERICHTE CDP.2010.132 du 23 janvier 2012

IT: NE\_GERICHTE CDP.2010.132 del 23 gennaio 2012

## **Erwägungen**

### **E. 1**

a) Interjeté dans les formes et délais légaux, le recours est recevable. b) Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, la Cour de droit public du Tribunal cantonal a succédé au Tribunal administratif et traite les causes qui avaient été déférées à cette dernière instance (art. 47, 83 OJN ). Le litige porte sur une décision du Département de la justice, de la sécurité et des finances du 29 mars 2010 confirmant une décision du 15 mai 2009 du préposé au contrôle des habitants du Locle admettant la présence au titre de séjour ou domicile secondaire du recourant du 5 janvier 2009 au 5 janvier 2010, réservant une décision ultérieure portant sur le domicile depuis le 6 janvier 2010. La compétence de la Cour de droit public ressort de ressort de l'article 38 de la loi concernant l'harmonisation des registres officiels des personnes et le contrôle des habitants du 3 novembre 2009 ( LHRCH ), et au jour du dépôt du recours, de l'article 37 de la loi sur le contrôle des habitants ( LCdH ) du 3 février 1998, la voie du recours au DJSF étant ouverte selon l'article premier du règlement d'exécution de la loi sur le contrôle des habitants du 23 décembre 1998.

### **E. 2**

Comme l'indique la décision attaquée, l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 23 juin 2006 sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes (loi sur l'harmonisation des registres, LHR; RS 431.02) et de l'ordonnance du Conseil fédéral du 21 novembre 2007 sur l'harmonisation des registres (OHR, RS 431.021) a astreint les cantons, jusque là seuls responsables du contrôle des habitants de nationalité suisse, à adopter un certain nombre de critères uniformes. Pour le canton de Neuchâtel, l'adaptation de la législation cantonale s'est faite par la loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants du 3 novembre 2009 ( LHRCH; RSN 132.0 ), applicable dès le 1<sup>er</sup> janvier 2010, et par son règlement d'application du 2 juin 2010 ( RHRCH; RSN 132.01 ). Le but de la LHR, qui fait partie de la législation fédérale en matière de statistiques, est essentiellement l'amélioration des informations statistiques disponibles sur le plan fédéral et elle contient un certain nombre de définitions de fond qui doivent être reprises par les cantons à cette fin. Le message du Conseil fédéral au projet de loi justifie cette démarche par la spécificité des domaines du contrôle des habitants, qui relève des cantons, et de la statistique, dont les besoins nécessitent des données uniformisées pour tout le pays. L'introduction de la nouvelle loi doit permettre qu'ils enregistrent à l'avenir toutes les personnes établies ou séjournant dans la commune selon des critères identiques. Le message relève que les notions de commune d'établissement et de commune de séjour n'ont jamais été définies à l'échelon national, lacune comblée par la nouvelle réglementation, qui s'appuie sur la définition du code civil suisse ainsi que la pratique des cantons et des communes. L'article 3 LHR définit les notions de communes d'établissement et de séjour: la commune d'établissement est la commune dans laquelle une

personne réside, de façon reconnaissable pour des tiers, avec l'intention d'y vivre durablement et d'y avoir le centre de ses intérêts personnels, une personne étant réputée établie dans la commune où elle a déposé le document requis, étant précisé qu'elle ne peut avoir qu'une commune d'établissement (let. b), et la commune de séjour est celle dans laquelle une personne réside dans un but particulier sans intention d'y vivre durablement, mais pour une durée d'au moins trois mois consécutifs ou répartis sur une même année, notamment la commune dans laquelle une personne séjourne pour y fréquenter les écoles ou est placée dans un établissement d'éducation, un hospice, un hôpital ou une maison de détention (let. c). L'article 3 de la loi cantonale concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants du 3 novembre 2009 ( LHRCH ) reprend sous le titre de "Domicile" les critères de l'établissement de l'article 3 let. b LHR, précisant à l'alinéa 2 qu'une personne ne peut avoir qu'un domicile, par conséquent qu'une commune d'établissement. L'article 4 définit le séjour selon les termes de l'article 3 let. c LHR. La LHRCH a remplacé au 1<sup>er</sup> janvier 2010 l'ancienne loi sur le contrôle des habitants du 3 février 1998 ( RSN 132.0 dans la version applicable jusqu'au 31 décembre 2009 ), dont l'article 3 disposait, sous le titre "Domicile", qu'une personne ne pouvait avoir qu'un domicile, réputé se trouver dans la commune où était déposé son acte d'origine ou le document requis, et qu'à défaut d'un tel dépôt, le domicile était considéré se trouver dans la commune où la personne résidait avec l'intention de s'y établir et d'y avoir le centre de ses intérêts personnels. La législation cantonale a donc transcrit les définitions d'"établissement" et de "séjour" du droit fédéral en "domicile" et "séjour", en reprenant la terminologie de l'ancienne LCdH . En ce qui concerne le "domicile", le maintien de l'ancienne terminologie est peu heureux puisque les efforts d'harmonisation sémantiques fédéraux restent vains, mais ne prêche pas à conséquence dans le présent cas. En effet, la décision du 15 mai 2009 a été prise en application de l'ancienne LCdH , et se fonde à juste titre sur le domicile. Par ailleurs, la notion de domicile en matière d'établissement n'est pas complètement identique avec la notion de domicile du code civil, ce que le Tribunal fédéral avait déjà constaté sous l'ancien droit, et le "domicile" de la LHRCH se réfère à la notion d'établissement, qui est le concept préconisé par la législation fédérale d'harmonisation.

### **E. 3**

Comme le relève la décision attaquée en se référant à la jurisprudence du Tribunal fédéral en rapport avec les concepts d'établissement et le séjour au sens de la LHR (spécialement arrêts du 23.09.2008 [2C\_478/2008] cons. 3.5, et du 11.02.2009 [9C\_946/2008] cons. 4.1), il s'agit de notions de police qui doivent être distinguées du domicile civil de l'article 23 CC, même si elles s'appuient sur cette dernière notion. Elles doivent également être distinguées des domiciles spéciaux tels que le domicile politique et le domicile d'assistance. L'établissement et le séjour, le domicile civil de l'art. 23 CC et les domiciles spéciaux sont déterminés par des autorités différentes dans des procédures distinctes. Pour ce faire, les autorités compétentes se servent toutefois de critères analogues sinon identiques, de sorte que la détermination de l'établissement et du séjour n'est pas sans influence sur la fixation des différents domiciles. En particulier, contrairement à ce qui vaut pour le domicile civil, il n'existe pas d'obligation d'être établi quelque part, de sorte que, dans des cas certes exceptionnels, l'établissement peut faire défaut. Lorsque quelqu'un quitte l'endroit où il réside sans s'établir ailleurs, on ne saurait par conséquent, sans autres liens avec cet endroit, considérer qu'il demeure établi là où il l'était précédemment ( Spühler , Die Rechtsprechung zur polizeilichen Meldepflicht bei Niederlassung und Aufenthalt, ZBl 93/1992 p. 337 ss, 339 s, cités in ATF du 23.09.2008 [2C/478/2008] / [2C\_572/2008] ). Il ne saurait donc y

avoir d'établissement fictif, seule la résidence effective étant de nature à constituer l'établissement. L'arrêt précité du 23.09.2008 [2C\_478/2008] contient au considérant 4.5 une liste de différents domaines où la notion de "domicile", de résidence ou d'établissement joue un rôle, sans que l'inscription au registre des habitants soit en tous les cas déterminante. La jurisprudence antérieure à la LHR allait dans le même sens en ce qui concerne le rapport entre le domicile en matière de police des habitants et le domicile civil. L'arrêt du Tribunal fédéral du 03.08.2007 [2P.49/2007] applique le droit antérieur à la LHR et a la même teneur que la jurisprudence citée ci-dessus (en particulier cons. 2.2). Il traite de la liberté d'établissement d'un citoyen suisse et précise que la liberté d'établissement concerne le domicile au sens du droit de police, lequel ne se recouvre pas complètement avec le domicile du droit civil, le domicile politique ou le domicile d'assistance, quand bien même la détermination du domicile de police peut influencer la fixation des autres domiciles. En ce qui concerne l'établissement au sens du droit de police, qui peut, en certaines circonstances et contrairement aux autres domiciles, être donné à plusieurs endroits simultanément, le Tribunal fédéral répète qu'il est indispensable de déterminer un endroit auquel l'intéressé se considère comme ayant établi des relations de durée et d'intensité suffisantes et que certaines conditions doivent être remplies. Il rappelle l'obligation de s'annoncer à l'endroit qui se révèle être le lieu d'établissement au sens du droit de police et d'y remplir les formalités y relatives de sorte que lorsqu'un ressortissant suisse est établi à plusieurs endroits, il est de ce fait soumis à une obligation multiple de s'annoncer. L'un de ces endroits se révélera toutefois être celui de l'établissement principal. Le Tribunal fédéral précise qu'une personne qui est établie à plusieurs endroits ne peut être astreinte à choisir un lieu déterminé comme son domicile principal au sens du droit de police que s'il ressort manifestement des circonstances de fait déterminantes que ses relations personnelles sont prépondérantes à cet endroit à l'égard des autres et qu'il faut présumer que le centre de ses intérêts vitaux s'y trouve. Si cela ne peut être constaté, le lieu d'établissement au sens du droit de police est celui dans lequel l'établissement a été annoncé précédemment (arrêt du Tribunal fédéral précité du 03.08.2007 [2P.49/2007] cons. 2.2 et 2.3).

#### **E. 4**

Dans le présent cas, le recourant a acquis le 9 janvier 2009, à teneur du registre foncier, un immeuble en copropriété au Locle avec sa partenaire, avec laquelle il est lié par un partenariat enregistré. Du fait de sa présence au Locle, le recourant était tenu de s'annoncer au contrôle des habitants selon l'article 11 LCdH et de produire, s'il voulait être inscrit comme en séjour au Locle, une déclaration de domicile au sens de l'article 16 al. 1 LCdH de la commune d[...] (VS). Il s'est annoncé le 19 mars 2009 pour un domicile secondaire au Locle. Conformément à l'article 10 al. 1 let. a, c et d LCdH, le préposé était en charge de recevoir sa déclaration d'arrivée, de délivrer selon les cas le permis de domicile, l'attestation de séjour et la déclaration de domicile et de statuer, faute d'accord, sur une contestation portant sur le domicile ou le séjour, après l'avoir entendu. C'est dans ce cadre qu'il a procédé à l'inscription du recourant dans le registre de la Ville du Locle, au titre de séjour du 5 janvier 2009 au 5 janvier 2010, en réservant une décision ultérieure de domicile depuis le 6 janvier 2010, pour autant que d'autres éléments ne lui soient pas parvenus pour infirmer cette appréciation. Dans la mesure où l'inscription du recourant en séjour (domicile secondaire) est admise entre le 5 janvier 2009 et le 5 janvier 2010, ce qui correspond à sa demande du 19 mars 2009, le recourant n'a pas d'intérêt à contester la décision pour cette période, et le recours est irrecevable sur ce point. En ce qui concerne la période postérieure au 5 janvier 2010, soit dès le 6 janvier 2010 à ce jour, la décision est formulée de manière

conditionnelle, et l'intimé indique dans ses observations qu'il s'étonne du recours à mesure qu'il entendait que "la seconde étape" donne lieu à une nouvelle évaluation de sa part, raison pour laquelle il avait "employé le conditionnel". On peut donc se demander si la décision du 15 mai 2009 est valable pour la période postérieure au 5 janvier 2010, ou si une seconde décision formelle, sans emploi du conditionnel, aurait dû être rendue. Pour répondre à cette question, il faut tenir compte du fait que la décision porte sur une période antérieure pour laquelle elle se prononce définitivement, sur un point qui n'était pas litigieux, mais qu'elle énonce déjà quelle sera l'appréciation de l'autorité pour la phase ultérieure, toutes circonstances de fait restant égales par ailleurs. La décision est soumise à une condition, la production d'éléments nouveaux, mais si elle n'est pas réalisée, elle déploiera tous ses effets, éventuellement sans autre mesure. A lire le libellé de la décision, on peut la comprendre dans ce sens, alors que le préposé, dans sa détermination du 24 juin 2009 devant le DJSF, sous-entend que le recours est sans objet à mesure qu'il doit rendre une nouvelle décision. Le DJSF ne se prononce pas à ce sujet, alors même que sa décision est postérieure à celle qu'aurait pu rendre le préposé pour la période consécutive au 6 janvier 2010, et celui-ci n'en a rendu aucune par la suite. Il faut donc admettre que la décision du 15 mai 2009 vaut également pour la période postérieure au 6 janvier 2010. Une décision conditionnelle sous l'angle du droit administratif est possible (ATF 111 V 219 cons. 1, p. 223; Moor, Droit administratif, vol. II, 2<sup>ème</sup> éd., Berne 2002, p. 78), et le recourant l'a bien comprise comme déployant ses effets de principe pour la période "conditionnelle".

#### **E. 5**

et A. à [...] (VS)), parce que ces appréciations impliquent la comparaison de deux situations dont ces témoins n'ont pas entièrement connaissance, l'un des paramètres étant situé dans le canton de Neuchâtel et échappant à leur connaissance. L'attestation des époux G., voisins du Locle, n'est pas plus probante lorsqu'ils confirment non seulement que le recourant n'est pas au Locle trois jours par semaine, mais qu'il se trouve au Valais ou à son lieu de travail, ce sur quoi ils ne disposent pas d'informations fiables. Quoi qu'il en soit et quelles que soient les amitiés conservées par le recourant dans les Montagnes neuchâteloises, et on relèvera à cet égard qu'un certain nombre de témoignages d'activités au Valais sont apportés par des personnes domiciliées à La Chaux-de-Fonds, ces relations doivent surtout être considérées comme importantes parce que le recourant cultive en ce lieu ses rapports de couple avec sa partenaire, dans la mesure limitée que lui laisse un emploi du temps professionnel chargé, et ses rapports avec ses enfants avant et après qu'il les emmène avec lui au Valais. Il a indiqué s'être établi au Locle pour être à proximité en cas de défaillance de leur mère, ce qui démontre, et c'est tout à son honneur, l'importance que leur bien-être a à ses yeux et le rôle actif qu'il entend jouer en tant que père.

#### **E. 6**

En conclusion et compte tenu de tous ces éléments, le préposé et le DJSF ont correctement appliqué le droit en retenant que le "domicile" ou l'établissement du recourant au sens du droit de police des habitants se trouvait au Locle depuis le 6 janvier 2010.

#### **E. 7**

Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable et les décisions du 15 mai 2009 et 29 mars 2010 sont confirmées. Le recourant qui succombe supportera les frais de procédure compensés par son avance de 770 francs. Compte tenu du sort de la cause, il n'y a pas lieu à allocation de dépens.

## E. 12

janvier 2007, à la date de la réservation du logo d'accès internet. Il la qualifie de raison individuelle, mais précise s'être associé à parts égales à un entrepreneur général, R., propriétaire de la société O. Sàrl, décédé le 8 novembre 2010, dont les activités ont été reprises partiellement par sa veuve, A., puis son fils B. en 2012. Il indique dans sa lettre du 6 janvier 2012 n'avoir pas tenu de comptabilité avant l'exercice 2009 et produit le compte PP de l'exercice 2010 incluant le comparatif de l'exercice précédent. Le bilan n'est pas produit. Le compte de résultats fait état pour l'année 2010 d'un chiffre d'affaires de 110'300 francs dont la nature (courtages, locations, autres?) n'est pas précisée et des frais de 76'406.51 francs, dégageant un bénéfice de 33'893,49 francs. L'exercice 2009 s'est soldé par une perte de 10'636,06 francs, les chiffres de l'exercice 2011 ne sont pas connus. Ces pièces ne permettent pas de se représenter concrètement le type d'activité exercée et la provenance du chiffre d'affaires déclaré, de sorte qu'on ne peut les relier à l'action de l'un ou de l'autre des associés ou à un lieu déterminé. Les tâches dont le recourant affirme se charger, soit la recherche de vendeurs et d'acheteurs, la publication des annonces publicitaires dans la presse, la création et l'envoi de flyers, l'insertion des biens immobiliers sur les sites internet, la mise à jour du site internet de l'entreprise, la planification des visites et des contact avec les notaires pour la signature des contrats de vente, peuvent être assumées en-dehors de sa présence au Valais. Par ailleurs, le bénéfice retiré actuellement de cette entreprise demeure marginal par rapport au revenu du travail réalisé par le recourant de sorte que cette activité ne paraît pas prépondérante.

En ce qui concerne le cercle de ses relations et amitiés, le recourant produit plusieurs attestations propres à établir que le centre de ses relations personnelles se trouve au Valais. Ces attestations reprennent, comme le relève le préposé, le texte d'allégués du recours et peuvent être appréciés comme une confirmation préparée par le recourant plutôt que comme le descriptif d'une situation particulière. Il n'est pas nié par le préposé que le recourant dispose d'un cercle d'amis et de connaissances au Valais, et il paraît évident qu'à son âge et compte tenu de ses centres d'intérêts, il se soit investi dans certaines activités de la vie locale comme l'entretien des pistes de ski ou le téléski pour enfants, le tir, puis dans la vie politique. On ne peut toutefois considérer sans autre que ses centres d'intérêts, activités accessoires et loisirs se situent en Valais (témoignages T1, [...] (VS), et T2, [...] (VS)), parce qu'il a cessé toute activité sportive avec un ami dans le canton de Neuchâtel depuis trois ans (témoin T3 de La Chaux-de-Fonds) et que ses amis habitent principalement en Valais (témoins T2, T4, T5 et A. à [...] (VS)), parce que ces appréciations impliquent la comparaison de deux situations dont ces témoins n'ont pas entièrement connaissance, l'un des paramètres étant situé dans le canton de Neuchâtel et échappant à leur connaissance. L'attestation des époux G., voisins du Locle, n'est pas plus probante lorsqu'ils confirment non seulement que le recourant n'est pas au Locle trois jours par semaine, mais qu'il se trouve au Valais ou à son lieu de travail, ce sur quoi ils ne disposent pas d'informations fiables. Quoi qu'il en soit et quelles que soient les amitiés conservées par le recourant dans les Montagnes neuchâteloises, et on relèvera à cet égard qu'un certain nombre de témoignages d'activités au Valais sont apportés par des personnes domiciliées à La Chaux-de-Fonds, ces relations doivent surtout être considérées comme importantes parce que le recourant cultive en ce lieu ses rapports de couple avec sa partenaire, dans la mesure limitée que lui laisse un emploi du temps professionnel chargé, et ses rapports avec ses enfants avant et après qu'il les emmène avec lui au Valais. Il a indiqué s'être établi au Locle pour être à proximité en cas de défaillance de leur mère, ce qui démontre, et c'est tout à son

honneur, l'importance que leur bien-être a à ses yeux et le rôle actif qu'il entend jouer en tant que père.

6. En conclusion et compte tenu de tous ces éléments, le préposé et le DJSF ont correctement appliqué le droit en retenant que le "domicile" ou l'établissement du recourant au sens du droit de police des habitants se trouvait au Locle depuis le 6 janvier 2010.

7. Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable et les décisions du 15 mai 2009 et 29 mars 2010 sont confirmées. Le recourant qui succombe supportera les frais de procédure compensés par son avance de 770 francs. Compte tenu du sort de la cause, il n'y a pas lieu à allocation de dépens.

Par ces motifs, la Cour de droit public

1. Rejette le recours dans la mesure où il est recevable.

2. Met à la charge du recourant les frais de procédure par 770 francs, montant compensé par son avance de frais.

3. N'alloue pas de dépens.

Neuchâtel, le 23 janvier 2012

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