

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2010.56 vom 5. Mai 2010

Ne Jurisprudence Adm, 2010-05-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2010.56

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2010.56 du 5 mai 2010

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2010.56 del 5 maggio 2010

Regeste

Les recourants déclarent que ce ne sont que pour des raisons professionnelles qu'ils habitent à X., sans volonté de participer à la vie civile et politique du canton. Le recourant travaille dans le canton, en tant que cadre et 4 mois par année dans une école de X.. Les recourants sont copropriétaires, chacun par moitié, de la villa dans laquelle ils habitent durant la semaine. Tous leurs parents directs habitent également à X.. En Valais, les recourants sont également propriétaires d'un appartement, où ils se rendent le week-end et pendant les vacances, et y sont membres d'un club sportif et de la société de développement. Au vu de l'ensemble des circonstances l'autorité a estimé que le centre des intérêts économiques et personnels des recourants se situait incontestablement dans le canton de Neuchâtel, plus précisément à X., où ils doivent établir leur domicile légal.

Volltext

I.EN FAIT:

1.

L'intimé a écrit aux époux A. (désignés ci-après: le recourant, la recourante ou recourants), le 9 octobre 2009, qu'il constatait qu'ils sont inscrits en résidence secondaire à X. depuis cinq ans, de sorte qu'il inclinait à penser que leur séjour dans cette ville ne correspond plus à une situation temporaire ou provisoire, que leur centre d'intérêts semble donc s'être fixé à X. et qu'il les invite à prendre domicile légal dans cette commune en y déposant leur acte d'origine, dans un délai de vingt jours. En cas de refus, il prie les recourants de le lui signifier par écrit et de retourner un questionnaire.

2.

Le 9 septembre 2006 (recte: 9 octobre 2009), les recourants ont répondu être surpris de la demande de l'intimé. Ils indiquent que leur domicile fiscal est à X. depuis plus de trois ans et leur domicile légal à Z. et qu'ils n'ont aucunement l'intention de modifier cet état de fait. Ils ont renvoyé le questionnaire vierge, en précisant qu'ils l'avaient déjà rempli plusieurs fois.

3.

Par lettre du 12 novembre 2009, l'intimé a répondu aux recourants en exposant les notions légales d'établissement, de séjour et de domicile, ainsi qu'en rappelant les principes dégagés par la jurisprudence. En l'espèce, il constate qu'il ressort de la décision du service des contributions, du 21 février 2007, que le recourant est directeur de la société C., sise dans le canton de Neuchâtel, que les recourants possèdent un appartement au Chemin W., à X. et qu'ils se rendent les fins de semaine et pour les vacances dans leur appartement de Z.. L'intimé estime que le centre des intérêts personnels et économiques des recourants se

trouve à X.. Il annexe le questionnaire en précisant que celui-ci n'a jamais été rempli et invite les recourants à le faire dans un délai de vingt jours.

4.

Le 21 novembre 2009, les recourants ont répondu. Ils se disent très surpris de devoir retourner un questionnaire dans les vingt jours, alors que l'intimé a mis plus d'un mois pour répondre à leur courrier. Adoptant un ton polémique, les recourants déclarent qu'ils répondront au questionnaire pendant leurs vacances de Noël.

5.

Le questionnaire a été renvoyé rempli, le 29 décembre 2009. Il y sera fait référence en cas de besoin.

6.

L'intimé a statué par décision du 27 janvier 2010. En bref, il a rappelé les définitions légales et les principes jurisprudentiels concernant la commune d'établissement, à savoir celle 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. Il a rappelé que cette intention n'est pas interne, subjective ou cachée, mais qu'elle doit au contraire ressortir de circonstances extérieures et objectives, reconnaissables par les tiers et que la jurisprudence a procédé à une véritable objectivation de cette notion d'intention. Il a précisé que ce qui est décisif, c'est le but du séjour dans un endroit déterminé et que l'intention de s'établir doit impliquer la volonté manifeste de faire d'un lieu le centre de son activité, de ses relations personnelles et professionnelles. Lorsqu'une personne partage son existence à plusieurs endroits, il découle du principe de l'unité du domicile que, s'il y a divergence entre le centre des relations économiques ou professionnelles, c'est celui avec lequel l'intéressé a les relations les plus étroites qui l'emporte. Il s'agira le plus souvent du centre de ses relations personnelles.

En l'espèce, l'intimé a retenu les éléments suivants:

Les recourants sont au bénéfice d'une autorisation de séjour secondaire à X. depuis le 16 octobre 2004. Le recourant est directeur de la société C. S.A. sise dans le canton de Neuchâtel. La recourante travaille environ quatre mois par année aux écoles obligatoires de X.. Les recourants sont propriétaires d'un appartement de 4,5 pièces dans une villa, sise chemin W., à X.. Ils sont propriétaires d'un appartement de 3,5 pièces à Z. où ils s'y rendent les week-ends et les vacances. Les recourants déclarent n'avoir aucune activité sportive ou associative à X., alors que le recourant est notamment membre du Tennis-Club de Z. et fan du FC Sion. Les parents du recourants vivent à X., de même que la mère de la recourante, ainsi qu'une de leur fille, son mari et leur fils, la seconde fille occupant l'appartement à Z..

Sur la base de ces éléments, l'intimé a considéré que c'est avec X. que les recourants entretiennent les relations de fait les plus étroites. Il rappelle que la notion de domicile répond à des critères objectifs, en écartant d'autres plus subjectifs, comme peuvent l'être l'attache sentimentale à une région, ou pour citer les propos des recourants, le désir d'y partir vivre à la retraite.

En conclusion, l'intimé a décidé que le domicile principal des recourants est à X. et ordonné aux recourants d'y déposer leur acte d'origine dans les vingt jours.

7.

Par lettre recommandée, les recourants ont accusé réception de la décision et demandé un entretien avec l'intimé "pour comprendre son acharnement à leur égard"; ils l'ont informé qu'ils allaient faire recours.

8.

Les recourants ont attaqué la décision du préposé, le 22 février 2010. Ils déclarent devoir recourir du fait qu'il est impossible d'avoir un entretien avec l'intimé et des explications précises et qu'ils ont une impression générale d'acharnement. En substance, les recourants font valoir que même si toute leur famille réside encore à X., c'est uniquement pour des raisons professionnelles qu'ils y habitent, qu'ils n'ont aucunement l'intention de participer à la vie civile et politique de la ville et du canton. Ils reprochent au préposé de ne pas avoir fait état que le recourant est membre de la société de développement de Z., qu'il participe régulièrement à plusieurs activités, qu'il est sponsor de plusieurs manifestations sportives et membre du Tennis-Club. Ils n'ont pas d'autres arguments, si ce n'est la conviction profonde de leur choix personnel. Ils allèguent que l'intimé se permet de penser à leur place et à celle des autres, même si depuis plusieurs années leur domicile fiscal est déjà à X. (impôts, taxe poubelle, taxe voiture, etc., sont payés dans le canton de Neuchâtel). Les recourants concluent implicitement à l'annulation de la décision attaquée.

9.

L'intimé a formulé des observations, le 1er avril 2010. Il confirme intégralement la décision attaquée et les motifs qu'elle indique. N'ayant pas d'autres motifs, il a estimé la demande d'entretien des recourants inutile, d'autant qu'ils ont annoncé leur intention de recourir.

10.

Les observations précitées ont été transmises aux recourants, le 7 avril 2010.

II. EN DROIT:

1.

Conformément à l'article 38 LHRCH, l'autorité de céans est compétente pour statuer en l'espèce.

2.

Le recours, déposé dans les formes et le délai fixés par la loi, est recevable.

3.

Selon l'article 24, alinéa 1 Cst. féd., les Suisses et les Suissesses ont le droit de s'établir en un lieu quelconque du pays. Il en est de même de la Constitution neuchâteloise (Cst.NE), à l'article 15, sous le titre marginal "Liberté d'établissement": "Le libre choix du domicile et du lieu de séjour est garanti."

4.

Le droit civil concrétise la liberté d'établissement, notamment en définissant les notions de domicile et de séjour (art. 22 à 26 CC). Dans les limites de l'article 24 Cst., il appartient aux cantons de définir les notions de séjour et d'établissement des Confédérés (Andreas Auer, Michel Hottelier, Droit constitutionnel suisse, volume II, Les droits fondamentaux, Stampfli 2000, § 896, 898, p. 444, 445).

5.

A noter que depuis l'entrée en vigueur, échelonnée entre le 1^{er} novembre 2006 et le 1^{er} janvier 2008, de la loi fédérale sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes (loi sur l'harmonisation de registres, LHR), du 23 juin 2006 (RS 431.02), et son ordonnance (OHR), du 21 novembre 2007 (RS 431.102), les registres cantonaux et communaux des habitants ne sont plus seulement régis par le droit cantonal et communal (en droit neuchâtelois, par la loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH), du 3 novembre 2009 RSN 132.0), mais également par ladite loi (art. 2, al. 2 let. a LHR), ainsi que par son ordonnance (ATF du 23 septembre 2008, II^e Cour de droit public, cons. 3.3, 2C_478/208 2C_72/2008). En effet, les cantons n'ont plus la possibilité, mais l'obligation de tenir un registre des habitants (art. 6 LHR) et d'imposer aux personnes l'obligation de s'annoncer (art. 11 LHR). Par ailleurs, la définition de commune d'établissement et de commune de séjour est maintenant donnée par l'article 3 LHR.

6.

Selon l'article premier de la LHRCH la loi a pour but, notamment, de fixer les règles nécessaires à la tenue du registre des habitants, c'est-à-dire le registre de toutes les personnes établies ou en séjour dans une commune du canton, conformément à la législation fédérale, et de fournir aux administrations publiques les renseignements dont elles ont besoin sur ces personnes.

7.

Selon l'article 3, lettre b LHR, est considérée comme commune d'établissement, la commune dans laquelle une personne réside, de façon reconnaissable pour les tiers, avec l'intention d'y vivre durablement et d'y avoir le centre de ses intérêts personnels; une personne est réputée établie dans la commune où elle a déposé le document requis; elle ne peut avoir qu'une commune d'établissement.

8.

Il en est de même en droit cantonal. Une personne a son domicile dans la commune où elle réside de façon reconnaissable pour les tiers, avec l'intention d'y vivre durablement et d'y avoir le centre de ses intérêts personnels (art. 3, al. 1 LHRCH). Une personne ne peut avoir qu'un domicile, par conséquent qu'une commune d'établissement (art. 3, al. 2 LHRCH). Une personne est réputée avoir son domicile dans la commune où elle a déposé son acte d'origine (art. 3, al. 3 LHRCH).

Le domicile indique le rattachement d'une personne à un lieu (art. 23 ss CC). La notion de domicile n'a qu'une utilité indirecte: comme celle d'origine, elle sert de critère pour fonder des compétences, pour déterminer la loi applicable à un rapport juridique ou pour localiser certains rapports juridiques (Henri Deschenaux/Paul-Henri Steinauer, Personnes physiques et tutelle, Précis de droit Staempfli, 4^{ème} édition 2001, § 362 et exemples cités, p. 111 ss).

9.1

Les règles du droit suisse sur le domicile répondent pour l'essentiel à deux principes:

a) Le principe de la nécessité du domicile selon lequel toute personne doit nécessairement avoir un domicile (ATF du 23 septembre 2008, II^e Cour de droit public, cons. 3.47, 2C_478/208 2C_72/2008). Il est indispensable en effet qu'elle soit localisée en un point déterminé du territoire, afin qu'elle puisse y exercer ses droits, y exécuter ses obligations et

que des tiers puissent l'y rechercher. L'article 24, alinéa 2 CC est un corollaire de ce principe.

b) Le principe de l'unité du domicile selon lequel une personne ne peut avoir qu'un seul domicile. Pour des raisons pratiques, il est impossible en effet de localiser les rapports juridiques d'une personne de cas en cas, au gré de ses déplacements. Il faut au contraire déterminer de manière générale un lieu unique auquel pourront être en principe rattachées toutes les relations de la personne. Ce principe est exprimé à l'article 23, alinéa 2 CC (Henri Deschenaux/Paul-Henri Steinauer, op. cit., § 363 à 365, p. 111, 112).

9.2

Les dispositions du code civil relatives au domicile s'appliquent à toutes les matières du droit privé fédéral, qu'elles soient régies par le code civil, le code des obligations ou d'autres lois civiles. Elles font aussi règle pour les lois fédérales de procédure civile et d'exécution forcée, ainsi que pour les lois cantonales de procédure.

Elles ne s'appliquent pas en principe dans le domaine du droit international privé.

La notion de domicile des articles 23 et suivants CC ne s'applique pas non plus directement en droit public. Celui-ci connaît notamment des notions spécifiques, telles que le domicile fiscal, le domicile électoral ou le domicile d'assistance (Henri Deschenaux/Paul-Henri Steinauer, op. cit., § 367, 368 et jurisprudence citée, p. 112, 113).

9.3

Le domicile est dit volontaire ou élu lorsqu'il peut être librement fixé par la personne concernée (ATF du 23 septembre 2008, IIe Cour de droit public, cons. 3.4, 2C_478/208 2C_72/2008).

Selon l'article 23, alinéa 1 CC, "le domicile de toute personne est au lieu où elle réside avec l'intention de s'y établir". Cette disposition pose donc deux conditions pour la constitution d'un domicile:

- une relation territoriale, qui est la résidence en un lieu donné, et

- une relation personnelle, qui découle de l'intention de s'établir en ce lieu (Henri Deschenaux/Paul-Henri Steinauer, op. cit., §, 370, 371, p. 113, 114).

Pour que l'on puisse dire qu'une personne a son domicile dans un certain lieu, il faut d'abord qu'elle y "réside". La notion de résidence suppose, selon le Tribunal fédéral, "un séjour d'une certaine durée dans un endroit donné et la création en ce lieu de rapports assez étroits." Elle implique donc que l'on puisse objectivement constater qu'il existe un rapport de fait particulièrement étroit entre une personne et un lieu déterminé.

La résidence ne doit pas être confondue avec le domicile lui-même, qui implique, en plus, l'intention de s'établir, ni avec la simple présence. La résidence, comme le domicile, ne suppose pas un séjour continu: "on peut parfaitement être domicilié en un certain lieu sans avoir besoin pour cela de s'y trouver continuellement" (Henri Deschenaux/Paul-Henri Steinauer, op. cit., § 372, 374 et jurisprudence citée, p. 114).

L'intention de s'établir pour une certaine durée recouvre deux éléments principaux:

a) L'intéressé doit avoir l'intention de se fixer au lieu de sa résidence. Cette intention suppose que l'intéressé ait la capacité de discernement; il n'est pas nécessaire, en revanche,

qu'il ait l'exercice des droits civils. L'intention n'est pas interne, subjective ou cachée; elle doit au contraire ressortir de circonstances extérieures et objectives, reconnaissables par les tiers. C'est pourquoi, la jurisprudence a procédé à une véritable objectivation de la notion d'intention: il faut tenir compte, pour déterminer si l'intention existe ou non, de nombreux faits-indices (achat d'un immeuble, durée du bail, location d'un appartement meublé ou non, dépôt des papiers, domicile fiscal, présence des membres de la famille, abandon d'une résidence antérieure, etc.).

b) L'intéressé doit avoir l'intention de s'établir pour une certaine durée. Rien n'empêche cependant de se constituer un domicile pour une durée d'emblée limitée. Ce qui est décisif, c'est le but du séjour dans un endroit déterminé. L'intention de s'établir doit impliquer la volonté manifestée de faire d'un lieu le centre de son activité, de ses relations personnelles et professionnelles.

9.4

Dans la très grande majorité des cas, l'application de cette règle ne soulève pas de difficultés. Elle est en revanche très délicate dans les cas limites, notamment pour les personnes qui partagent leur existence entre plusieurs endroits. Il découle du principe de l'unité du domicile que, s'il y a divergence entre le centre des relations économiques ou professionnelles, c'est celui avec lequel l'intéressé a les relations les plus étroites qui l'emporte. Il s'agira le plus souvent du centre de ses relations personnelles. Le commerçant, l'industriel, le voyageur, l'instituteur ont en général leur domicile au lieu où réside leur famille et non là où ils travaillent, pour autant qu'ils passent leur temps libre auprès de leurs proches (Henri Deschenaux/Paul-Henri Steinauer, op. cit., § 373 à 377a et jurisprudence citée, p. 115, 116).

9.5

La preuve du domicile doit être apportée par celui qui veut en déduire un droit (art. 8 CC): A cet égard, le dépôt de papiers, l'obtention d'un permis de séjour, le paiement des impôts, l'exercice des droits politiques ne sont pas des preuves décisives; ils ne sont que des indices (Henri Deschenaux/Paul-Henri Steinauer, op. cit., § 382, p. 117, 118).

9.6

Dans sa jurisprudence, le Tribunal fédéral a admis que par domicile fiscal, c'est-à-dire le lieu où la personne réside avec l'intention de s'y établir durablement, on entend en principe le domicile civil (art. 23, al. 1 CC), ou le lieu où se situe le centre de ses intérêts. En revanche, il a considéré que le domicile politique ne joue, dans ce contexte, aucun rôle décisif: le dépôt des papiers et l'exercice des droits politiques ne constituent, au même titre que les autres relations de la personne assujettie à l'impôt, que des indices propres à déterminer le domicile fiscal. Le lieu où la personne assujettie a le centre de ses intérêts personnels se détermine en fonction de l'ensemble des circonstances objectives, et non en fonction des déclarations de cette personne; dans cette mesure, il n'est pas possible de choisir librement un domicile fiscal (ATF du 10 février 2005, cons. 4.4 et jurisprudence antérieure citée, 2A. 277/2004/dxc).

9.7

Dans un arrêt récent (ATF du 23 septembre 2008, IIe Cour de droit public, cons. 3.5, 2C_478/208 2C_72/2008), le Tribunal fédéral a précisé que l'établissement et le séjour au sens de la loi vaudoise sur le contrôle des habitants (Ndr, ce qui vaut pour le droit

neuchâtelois, art. 3 et 4 LHRCH), et de la loi fédérale sur l'harmonisation de registres sont des notions de police qui doivent être distinguées du domicile civil de l'article 23 CC, même si elles s'appuient sur cette dernière notion. Ces notions doivent être distinguées également des domiciles spéciaux, tels que le domicile politique et le domicile d'assistance (cf. art. 4 de la loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (loi fédérale en matière d'assistance, LAS; RS 851.1). L'établissement et le séjour, le domicile civil de l'article 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.

10.

Il ressort du dossier les éléments essentiels suivants:

Depuis 1995, soit depuis quinze ans, le recourant est directeur, à temps complet, de l'entreprise C. S.A., sise le canton de Neuchâtel, fabrique de [] employant cinquante personnes, Il doit donc être considéré comme un cadre. La recourante travaille environ 4 mois par année dans les écoles obligatoires de la Ville de X. pour des appuis de langage. Depuis 1992, les recourants, formant société simple, sont copropriétaires pour moitié d'une villa de 4,5 pièces, construite sur le bien-fonds *** du cadastre de X., de 2'193 m², sise Chemin de W.. Les recourants y habitent toute la semaine. Les parents du recourant vivent tous les deux à X., []. La mère de la recourante vit également à X.. Une des filles des recourants, habite, avec son mari et leur enfant, à X.. Les recourants sont imposés fiscalement dans le canton de Neuchâtel, où Leur véhicule est immatriculé. Ils n'ont pas d'activités sportives ou associatives à X..

Les recourants sont également propriétaires d'un appartement de 3,5 pièces à Z., Valais, appartement occupé par leur seconde fille. Ils s'y rendent les week-ends et pour les vacances. Le recourant est membre de la société de développement et du Ski-Club de Z.. Il est fan du FC Sion.

11.

Il convient de tenir compte de l'ensemble des circonstances objectives précitées à la lumière des principes dégagés par la jurisprudence rappelée ci-dessus.

Sur le plan économique, les recourants exercent leur activité professionnelle dans le canton, à plein temps pour le recourant, en tant que directeur de la société C. S.A., c'est-à-dire de cadre, et la recourante dans les établissements scolaires de la ville de X. plusieurs mois par année: Sur le plan fiscal, leur domicile est à X.. Sur le plan personnel, ils vivent dans une villa de 4,5 pièces avec jardin dont ils sont copropriétaires, Chemin W., à X., tous les jours, sauf les week-ends et lors des vacances, tous leurs parents directs (père et mères, fille et gendre, petit-fils) vivent à X..

Les éléments précités attestent l'établissement des recourants à X. depuis 2004 et pour une certaine durée, même si leur domicile actuel est de durée limitée parce que leur intention est de passer leur retraite au Valais.

En revanche, leurs liens avec le Valais sont plus ténus. Certes, ils déclarent se rendre les week-ends et lors de leurs vacances dans l'appartement de 3,5 pièces dont ils sont également propriétaires à Z., mais dans lequel, en fait, vit leur seconde fille. Le recourant est, notamment, membre du Tennis-Club et de l'association de développement de la localité

précitée et y exerce diverses activités. Il est également fan du FC Sion. Ces éléments ne sont toutefois pas déterminants, dans la mesure où ils correspondent, en fait, aux temps de loisir des recourants.

Il ressort des éléments essentiels précités, que les recourants résident à X. depuis une certaine durée, soit depuis 2004. Ils ont des liens assez étroits avec cette localité, comme cela ressort des circonstances extérieures et objectives précitées, reconnaissables par les tiers.

12.

Au vu de l'ensemble des circonstances, l'autorité de céans constate qu'aujourd'hui le centre des intérêts économiques et personnels des recourants est incontestablement dans le canton de Neuchâtel et plus précisément à X., partant leur domicile légal principal, de sorte que la décision de l'intimé échappant à toute critique doit être confirmée et le recours, mal fondé, rejeté.

13.

Les frais de la présente procédure, arrêtés à 550 francs, sont à la charge des recourants qui succombent (art. 47, al. 1 LPJA). Ils comprennent un émolument de 500 francs et des débours pour 50 francs. Ils sont compensés avec l'avance de frais de même montant effectuée par les recourants. Vu le sort de la cause, il n'y a pas lieu d'octroyer une indemnité de dépens (art. 48, al. 2 a contrario LPJA).

Par ces motifs, le conseiller d'Etat chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances,

décide:

1. Le recours est rejeté.

2. Les frais de la procédure qui se montent à 550 francs, soit un émolument de décision de 500 francs et des frais fixés à 50 francs, sont mis à la charge des recourants, soit 225 francs à chacun et sont compensés par l'avance de frais, de même montant, qu'ils ont déjà effectuée.

3. Il n'est pas alloué d'indemnité de dépens.

Neuchâtel, le 5 mai 2010

Jean Studer

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