

VD_OMNI GE.1998.0148 vom 3. März 1999

VD Tribunal cantonal, 1999-03-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.1998.0148

FR: VD_OMNI GE.1998.0148 du 3 mars 1999

IT: VD_OMNI GE.1998.0148 del 3 marzo 1999

Regeste

c/Municipalité de Montherod | L'inscription au contrôle des habitants est une décision administrative susceptible de recours. Il existe un intérêt pratique et digne de protection à faire contrôler d'emblée l'exactitude d'une inscription au contrôle des habitants.

Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 03.03.1999 GE.1998.0148

c/Municipalité de Montherod | L'inscription au contrôle des habitants est une décision administrative susceptible de recours. Il existe un intérêt pratique et digne de protection à faire contrôler d'emblée l'exactitude d'une inscription au contrôle des habitants.

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF A R R E T du 3 mars 1999 sur le recours interjeté le 26 octobre 1998 par A. _____, à X. _____, contre la décision de la Municipalité de Montherod du 14 octobre 1998 confirmant la décision du contrôle des habitants du 18 septembre 1998 l'inscrivant d'office sur le registre des habitants établis. * * * * * Composition de la section: Mme Isabelle Guisan, présidente; M. Rolf Wahl et M. Antoine Thélin, assesseurs. Greffière: Mlle A. Froidevaux. Vu les faits suivants: A. _____ A. _____, née le 16 avril 1935, habite la commune de X. _____ depuis son mariage célébré en 1961. Veuve depuis 1987, elle exerce une activité lucrative à Montherod (une heure par jour à la poste de ladite commune). B. _____, son fils, l'épouse de ce dernier ainsi que leurs deux enfants vivent à X. _____. B. _____ Le 18 septembre 1998, le contrôle des habitants de Montherod a inscrit d'office l'intéressée sur son registre des habitants établis avec effet au 1er octobre 1998 dans une décision dont la teneur est la suivante : "(...) Faisant suite à nos divers échanges de courrier et entretiens, nous constatons que vous n'avez toujours pas déposé vos papiers dans la commune. Aussi, conformément aux dispositions de l'art. 9 alinéa 2 de la loi du 9 mai 1983 sur le Contrôle des habitants, nous vous informons que nous vous inscrivons d'office sur le registre des habitants établis dans notre commune, dès le 1er octobre 1998 . En effet, il est clair que le centre de vos intérêts se trouve à Montherod, notamment deux critères déterminants sont remplis, soit : Durée des séjours à Montherod (en permanence et sans interruption depuis 5 ans environ) Vie familiale (même remarque que ci-dessus) Nous vous rappelons que nous sommes tenus de traiter tous les citoyens sur pied d'égalité et d'appliquer la loi uniformément pour tous. Par conséquent, nous ne pouvions tolérer plus longtemps cette situation. (...) " C. _____ A. _____ a recouru contre cette décision le 29 septembre 1998 auprès de la Municipalité de la commune de Montherod (ci-après la municipalité). Son recours a été rejeté par la municipalité dans une décision du 14 octobre 1998. D. _____ L'intéressée a interjeté recours contre la décision susmentionnée auprès du Tribunal administratif le 26 octobre 1998. Elle invoque en substance avoir perdu son époux en 1987 dans l'explosion de leur maison et avoir été soutenue, notamment

financièrement, par les habitants, les autorités et la paroisse de X. _____ dans la reconstruction de sa maison. Elle y occupe aujourd'hui un petit appartement, dont elle a l'usufruit, dans la villa propriété de son fils. Ce dernier habite également dans la maison avec sa famille. Bien que l'intéressée ait fait la connaissance de M. C. _____, buraliste de la poste de Montherod, qu'elle tienne le ménage de ce dernier et exerce une activité lucrative dans cette commune, son enracinement est à ses yeux à X. _____ où se trouvent toutes ses relations familiales et amicales. La recourante conclut par conséquent à l'annulation de la décision attaquée. E. _____ L'autorité intimée a déposé ses déterminations le 4 décembre 1998. Elle conclut au rejet du recours en faisant notamment valoir que la recourante vit avec M. C. _____ depuis plus de cinq ans à Montherod, que la belle-fille de l'intéressée et ses petits enfants viennent régulièrement dans cette commune pour lui rendre visite et que le centre des intérêts de la recourante se situe donc à Montherod, X. _____ ne devant être considérée que comme sa résidence secondaire. L'autorité intimée invoque également le principe de l'égalité de traitement et le taux d'imposition plus intéressant de la commune de X. _____. F. _____ Le Tribunal administratif a tenu audience le 20 janvier 1998, en présence de la recourante et, pour la municipalité, de MM D. _____, municipal de police et vice-syndic, et E. _____, municipal. A cette occasion, l'intéressée a produit une correspondance adressée au tribunal le 2 novembre 1998. Le tribunal a en outre procédé à l'audition de deux témoins dont les déclarations peuvent être résumées comme il suit : "M. B. _____, fils de la recourante né en 1965. Il expose notamment que sa mère garde ses enfants, âgés de 2 1/2 et 4 1/2, et s'occupe du ménage de manière irrégulière lorsque son épouse, qui n'exerce aucune activité lucrative, est absente notamment pour faire des commissions ou pour aller chez le médecin. Sa mère partage son existence entre Montherod et X. _____, où se trouve la maison familiale dans laquelle l'intéressée jouit d'un appartement en usufruit jusqu'à son décès. Elle vit, soit "passe du temps", avec son ami, M. C. _____, domicilié à Montherod, qu'elle retrouve la matin très tôt à son déjeuner. Elle dort parfois chez ce dernier. Le témoin n'est cependant pas en mesure d'indiquer au tribunal la fréquence à laquelle sa mère dort à X. _____ ou à Montherod, ni même un simple ordre de grandeur.. M. C. _____, buraliste postal né en 1940. Il est l'ami de la recourante depuis 1989. Il explique que A. _____ travaille depuis deux ans et demi à concurrence d'une heure par jour au bureau postal (soit 1/2 heure le matin et 1/2 le soir) pour faire le ménage et trier le courrier. L'intéressée arrive à 6h15 le matin de X. _____, sauf lorsqu'elle dort chez lui en raison des conditions météorologiques (brouillard, mauvais temps). Le témoin évalue à une petite moitié les nuits que son amie passe dans sa maison. Lorsqu'elle se trouve chez lui, sa belle-fille et ses petits enfants viennent parfois la voir pour prendre le thé. C'est en revanche la recourante qui va rendre visite sa fille à Y. _____, où cette dernière réside avec ses quatre enfants. Le témoin ne connaît pas d'autres relations de l'intéressée à Montherod, à l'exception de sa propre soeur qui est factrice. Les représentants de l'autorité intimée font valoir que la situation litigieuse dure depuis 1989 et qu'il s'agit essentiellement d'un problème d'équité par rapport aux autres citoyens. Ils exposent que la recourante s'est annoncée au contrôle des habitants de Montherod le 1er janvier 1990 et qu'elle y a été enregistrée comme personne en séjour. A à leurs yeux cependant, elle passe plus de la moitié de ses nuits dans leur commune. Aucun contrôle n'a toutefois été effectué. L'intéressée participe également aux manifestations communales, aux cultes et part fréquemment en vacances avec son ami C. _____. G. _____ Le tribunal a délibéré à huis clos. H. _____ Les arguments des parties seront repris ci-dessous dans la mesure

utile. Considérant en droit: 1. Déposé dans le délai prescrit par l'art. 31 de la Loi vaudoise du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (ci-après LJPA), le recours est intervenu en temps utile. Il est au surplus recevable en la forme. 2.

a) En procédure administrative, un recours ne peut être dirigé que contre une décision, conformément à l'art. 29 al. 1 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (ci-après : LJPA). Est une décision toute mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations, de constater l'existence ou l'étendue de droits ou d'obligations, ou de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations (art. 29 al. 2 LJPA). En d'autres termes, la décision implique un acte étatique individuel qui s'adresse à un particulier et qui règle de manière obligatoire et contraignante un rapport juridique concret soumis au droit administratif (ATF 121 II 477 et les réf. cit.). La décision se distingue, par ses effets sur la situation ou le comportement de son destinataire, des actes qui n'affectent les droits ou les obligations de personne, par exemple renseignements ou avertissements dépourvus de conséquences juridiques. C'est ainsi qu'un recours dirigé contre une communication, du moment que celle-ci n'a pas pour effet de modifier la situation juridique du recourant, de créer un rapport de droit entre lui et l'administration, ni de l'obliger à une situation passive ou active, est irrecevable (RDAF 1984, p. 499 et réf. cit.). b) Le Tribunal administratif a récemment admis que si l'inscription d'un individu au contrôle des habitants n'avait certes pas les effets juridiques attachés au domicile, elle affectait néanmoins les droits et obligations de l'intéressé, même si ce n'était qu'à titre de présomption de l'existence d'un domicile civil, fiscal, politique ou d'assistance (arrêt TA GE 97/0053 du 1er mars 1999). Cette inscription ne peut dès lors être considérée comme " une simple opération administrative interne " mais constitue dans tous les cas une décision sujette à recours telle qu'on l'a définie ci-dessus. Le tribunal a encore relevé que " le Tribunal fédéral était entré en matière sur des recours de droit public portant aussi bien sur un refus d'inscription au contrôle des habitants que sur une obligation d'y déposer son acte d'origine (v. ATF 90 I 27; ATF 110 Ia 67), ce qui impliquait qu'il leur reconnaissait le caractère de décision au sens de l'art. 84 OJ". 3.

Le droit de recours appartient à toute personne physique ou morale qui est atteinte par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 37 al. 1 LJPA). Le recourant ne doit pas nécessairement être touché dans ses droits ou ses intérêts juridiquement protégés; un simple intérêt de fait suffit. Mais il faut qu'il soit touché dans une mesure et avec une intensité plus grande que la généralité des administrés et qu'il se trouve avec l'objet du litige dans un rapport spécial, direct et digne d'être pris en considération (ATF 112 Ib 158 ss; 116 Ib 450); il faut en outre que l'admission du recours lui procure un avantage, de nature économique, matérielle ou idéale (ATF 121 II 39 spéc. 43 consid. 2 c) aa). Compte tenu de l'importance que revêt dans la pratique administrative la présomption que le domicile d'un individu coïncide avec l'endroit où le contrôle des habitants le tient pour établi, on doit admettre l'existence d'un intérêt pratique et digne de protection à faire contrôler l'exactitude de l'inscription, plutôt que de renvoyer l'intéressé à des procédures ultérieures qui trancheront la question du domicile chacune dans leur domaine, sans conduire nécessairement à une rectification du contrôle des habitants (arrêt TA GE 97/0053 cité ci-dessus). Il convient par conséquent de reconnaître à la recourante le droit d'attaquer la décision municipale du 14 octobre 1998.

4. Conformément à l'art. 3 al. 1 de la Loi sur le contrôle des habitants du 9 mai 1983 (ci-après LCH; RSV 1.2 I), quiconque réside plus de trois mois consécutifs ou plus de

trois mois par an dans une commune du canton est tenu d'y annoncer son arrivée. Aux termes de l'art. 9 LCH, "Sur la base des indications fournies et après vérification auprès de ses homologues des communes mentionnées dans la déclaration d'arrivée comme précédent et, éventuellement, autres lieux de résidence, le bureau compétent enregistre le nouvel arrivant, en mentionnant s'il s'établit dans la commune ou s'il ne fait qu'y séjourner. Une personne est réputée établie à l'endroit où est déposé son acte d'origine; à défaut d'un tel dépôt, à l'endroit où se trouve le centre de ses intérêts (lieu de résidence principale). Il ne peut y avoir qu'un lieu d'établissement." En l'espèce, la recourante est établie depuis 1961 à X. _____ où elle a déposé son acte d'origine. Le 1er janvier 1990, elle s'est annoncée au contrôle des habitants de Montherod et y a été enregistrée comme personne en séjour. Dans la mesure où elle admet implicitement séjourner au moins trois mois par an dans cette dernière commune, force est de constater qu'elle a respecté les obligations résultant de l'art. 3 al. 1er LCH. 5.

Le contrôle des habitants de Montherod et la municipalité considèrent cependant que l'intéressée passe à l'évidence beaucoup plus de temps dans leur commune que dans celle de X. _____ et qu'il se justifie par conséquent de l'y inscrire en tant que personne établie. Ce point de vue ne saurait être suivi. Il résulte en effet de l'art. 9 al. 2 LCH une présomption d'établissement à l'endroit où une personne a déposé son acte d'origine (RDAF 1985 p.316). Il est toutefois vrai que cette présomption n'est pas irréfragable, puisqu'une personne ne peut prétendre s'établir quelque part où elle ne réside pas, simplement en y déposant son acte d'origine. La présomption de l'art. 9 al. 2 LCH ne s'appliquera ainsi pas s'il est prouvé que l'intéressé ne séjourne pas à l'endroit où sont déposés ses papiers ou y séjourne moins de trois mois par an. En revanche, le seul fait de démontrer que l'endroit où sont déposés les papiers ne correspond pas au "centre des intérêts" (art. 9 al. 2 LCH) ne suffit pas encore pour la renverser, parce cela implique presque toujours une appréciation très délicate de la situation de fait (RDAF 1985 p.316 et arrêt TA GE 97/0053 cité ci-dessus). Dans le cas présent, il ne résulte nullement des déclarations des témoins que l'intéressée ne séjournerait plus du tout à X. _____, mais vivrait exclusivement à Montherod. Le problème réside bien davantage dans le fait que la recourante partage son temps entre deux communes et qu'on ne peut déterminer avec précision dans laquelle de ces deux communes elle passe le plus de temps. Comme elle l'a elle-même exprimé à l'audience, A. _____ a depuis 1989, date à laquelle elle a lié connaissance avec C. _____, deux "chez soi", en ce sens qu'elle passe une partie de son temps (dont vraisemblablement la moitié de ses nuits) avec son ami à Montherod, où elle exerce une activité professionnelle très réduite (une heure par jour) et où elle participe aux manifestations communales (culte, soupe aux pois, soirée de Noël, etc.) et une autre partie de son temps avec sa famille et ses amis à X. _____. Ni la recourante, ni son fils entendu comme témoin n'ont toutefois été en mesure de quantifier le temps passé dans chacune des communes en cause. Seul le témoin C. _____ a déclaré que, s'agissant des nuits où l'intéressée dormait chez lui, ce temps devait correspondre à une "petite moitié". En d'autres termes, force est de constater qu'il est quasiment impossible, faute de preuves concrètes, d'évaluer le temps que la recourante passe dans l'une et l'autre des deux communes. Il est en revanche certain que A. _____ séjourne à X. _____ au minimum pendant trois mois par an. En effet, si comme l'affirme son ami, elle dort à Montherod une "petite moitié" des nuits, l'autre "grande" moitié de son temps, ajouté au temps de la journée passé à X. _____, représente nettement plus de 90 jours par an, même si l'on tient compte de l'activité - très réduite au demeurant - exercée à Montherod. La présomption d'établissement à X. _____ dont bénéficie la recourante en vertu de l'art. 9 al. 2 LCH (dépôt des papiers)

doit dès lors être maintenue. On relèvera par ailleurs que l'autorité intimée n'a pu établir avec certitude que l'endroit où l'intéressée avait déposé ses papiers ne correspondait pas au centre de ses intérêts. Selon la recourante, X. _____ est le village auquel elle reste le plus attachée sur le plan affectif, notamment en raison de la solidarité que lui ont témoignée les habitants lors de l'incendie de sa villa. Elle y bénéficie en outre d'un droit de jouissance (usufruit) sur son appartement jusqu'à sa mort et aucun élément ne permet de penser qu'elle souhaite y renoncer. Bien que, comme exposé ci-dessus, il soit toujours délicat d'apprécier une situation de fait en vue de dégager le centre des intérêts d'une personne, il n'en demeure pas moins que, dans le cas d'espèce, les éléments en faveur d'un attachement principal à X. _____ sont incontestables. Il est en effet aisé de comprendre la motivation de A. _____, qui aurait l'impression de "trahir" les habitants de X. _____, envers lesquels elle se sent profondément reconnaissante depuis les tragiques événements de 1986, en transférant ses papiers à Montherod. Au surplus, l'existence d'attaches familiales avec un fils, une belle-fille et des petits enfants est par nature plus profonde et plus intense que celle pouvant exister avec un ami, rencontré il y a quelques années seulement. Enfin, le fait de disposer d'un appartement situé à l'endroit même où se trouvait son ancienne maison conjugale, détruite dans des circonstances particulièrement douloureuses, ne peut que renforcer la conviction du tribunal selon laquelle le centre des intérêts de la recourante se trouve bien toujours à X. _____. 6.

En résumé, c'est à tort que la municipalité a confirmé la décision du contrôle des habitants du 18 septembre 1998 inscrivant d'office la recourante dans le registre des personnes établies à Montherod. Le recours doit par conséquent être admis et la décision attaquée annulée. 7.

L'instruction du recours et l'arrêt donnent lieu à la perception d'un émoulement et au recouvrement des frais qu'ils ont occasionnés (art. 38 al. 1 LJPA); ceux-ci sont en principe supportés par la ou les parties qui succombent (art. 55 al. 1 LJPA). Jusqu'à l'entrée en vigueur, le 1er mai 1996, de la loi du 26 février 1996 modifiant la LJPA, le Tribunal administratif avait pour pratique de ne pas mettre d'émoulement de justice à la charge des communes dont la municipalité, déboutée, avait agi dans le cadre des tâches de droit public qui lui étaient dévolues, sans que les intérêts pécuniaires de la commune ne soient en cause. Le Grand Conseil a toutefois modifié l'art. 55 LJPA en spécifiant que le tribunal pouvait mettre un émoulement à la charge des communes et leur allouer des dépens (nouvel alinéa 2). Cette précision avait d'une part pour but de mettre fin à une autre pratique du tribunal consistant à refuser l'allocation de dépens aux communes dotées d'une administration suffisamment importante pour procéder sans avoir besoin de recourir à un avocat, mais aussi d'assurer la vérité des coûts en supprimant le traitement particulier dont bénéficiaient les communes en matière de frais de procédure (v. BGC, février 1996, p. 4491, 4534 et 4549). Vu l'issue du recours, il convient dès lors de mettre un émoulement à la charge de la commune et de restituer l'avance opérée par l'intéressée. Faute pour cette dernière d'être représentée par un mandataire professionnel, des dépens ne lui seront en revanche pas alloués. Par ces motifs le Tribunal administratif arrête: I. Le recours est admis.

II. La décision de la Municipalité de Montherod du 14 octobre 1998 est annulée. III.

L'avance de frais opérée par la recourante, par 600 (six cents) francs, lui est restituée. IV.

Un émoulement de 600 (six cents) francs est mis à la charge de la Commune de Montherod. V.

Il n'est pas alloué de dépens.

Lausanne, le 3 mars 1999/gz La

présidente:

La greffière: Le présent

arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint.

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