

# VD\_OMNI GE.2004.0095 vom 30. September 2005

VD Tribunal cantonal, 2005-09-30, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2004.0095](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2004.0095)

FR: VD\_OMNI GE.2004.0095 du 30 septembre 2005

IT: VD\_OMNI GE.2004.0095 del 30 settembre 2005

## Regeste

X. \_\_\_\_\_/Département des institutions et des relations extérieures, Municipalité de Lausanne | Recours pour déni de justice admis. L'autorité cantonale a refusé, à tort, de rendre une décision en faisant valoir que la municipalité n'a pas émis de préavis et que la situation financière obérée du mari et de son épouse ne peut entraîner que le refus d'entrer en matière sur la demande de naturalisation de toute la famille (application de la loi sur le droit de cité du 29 novembre 1955, abrogée par la loi du 28 septembre 2004).

## Erwägungen

### E. 1

Conformément à l'art. 30 al. 1 er de la loi sur la juridiction et la procédure administrative du 18 décembre 1989 (LJPA), lorsqu'une autorité refuse sans raison de statuer, ou tarde à se prononcer, son silence vaut décision négative. En procédure vaudoise, la compétence pour connaître du recours pour déni de justice formel n'est pas donnée à l'autorité de surveillance comme en procédure administrative fédérale (cf. art. 70 al. 1 PA), mais à l'autorité de recours ordinairement compétente pour connaître du recours contre la décision si cette dernière avait été régulièrement prise (cf. TA GE.1999.0014 du 24 mars 1999). L'art. 31 al. 1 er, 2<sup>ème</sup> phrase LJPA, ouvre la voie d'un recours en tout temps contre le refus de statuer au sens de l'art. 30 al. 1 LJPA. Cette exception à l'exigence du délai de recours, caractéristique des pourvois en matière de déni de justice formel (cf. également art. 70 al. 1 PA), est toutefois tempérée par le respect du principe de la bonne foi lorsque, comme en l'espèce, l'autorité ne se limite pas à opposer un pur silence à la requête de l'administré, mais refuse expressément de rendre une décision. On peut alors exiger du recourant qu'il agisse contre le refus de l'autorité dans le délai ordinaire de recours (cf. R. Rhinow/H. Koller/C. Kiss, *Öffentliches Prozessrecht und Justiz verfassungsrecht des Bundes*, Frankfurt-sur-le-Main 1996, no 1416, p. 270; T. Merkli/A. Aeclimann/ R. Herzog, *Kommentär zum gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern*, Berne 1997, no 72 ad art. 49, p. 350; A. Kölz, J. Bosshardt, M. Röhl, *Kommentar zum Verwaltungsrechts des Kanton Zürich*, 2<sup>ème</sup> éd., Zürich 1999, ad n° 50; F. Gygi, *Bundesverwaltungsrechtspflege*, 2<sup>ème</sup> éd., Berne 1983, p. 226). Dans le cas présent, le recours a été déposé à un bureau de poste suisse le dernier jour du délai de vingt jours courant dès la communication de l'acte attaqué soit le courrier du 28 juin 2004 de l'autorité cantonale (art. 31 al. 1 et 32 al. 1 LJPA). Il est ainsi recevable.

### E. 2

Dans le canton de Vaud, la naturalisation des étrangers est régie par la loi sur le droit de cité vaudois, du 28 septembre 2004 (LDVC), entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> mai 2005. La nouvelle de 2004, postérieure au dépôt du recours, a modifié fondamentalement la procédure de naturalisation au niveau communal et cantonal pour permettre la mise en œuvre d'un droit

de recours. Elle a abrogé la loi sur le droit de cité du 29 novembre 1955 (ci-après : aLDCV, art. 54 LDVC). En règle générale, les normes en vigueur au moment où les faits se produisent s'appliquent aux faits dont les conséquences sont en cause. En outre, le droit abrogé cesse de s'appliquer aux faits qui se produisent après son abrogation, sauf exception, mais continue de régir les faits antérieurs. Enfin, les nouvelles règles de procédure s'appliquent dès leur entrée en vigueur à toutes les causes qui sont encore pendantes (Moor, Droit administratif, vol I, Berne 2002, n° 2.5.2.3, p. 170). Au demeurant, la nouvelle loi du 28 septembre 2004 comprend des dispositions transitoires qui prévoient : "Les demandes de naturalisation d'étrangers déjà transmises au département, de même que les demandes de réintégration et de libération déposées avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont traitées conformément à la législation ancienne" (art. 53 al. 1<sup>er</sup> LDVC). En conséquence, c'est au regard de la loi du 29 novembre 1955 sur le droit de cité vaudois (aLDCV) que la question de savoir si l'autorité intimée a commis un déni de justice en refusant de statuer doit être tranchée. En outre, en cas d'admission du recours, l'autorité intimée devra traiter la demande de naturalisation de la famille X. \_\_\_\_\_ selon la législation ancienne conformément à la disposition transitoire précitée.

### **E. 3**

a) Commet un déni de justice formel l'autorité qui refuse expressément ou qui omet tacitement de prendre une décision alors qu'elle est tenue de statuer (cf. JAAC 1998, no 24, p. 166, consid. 2; Auer/Malinverni/Hottelier, Droit constitutionnel, II, n°1197 ss. ; R. Rhinow, Schweizerischen Verfassungsrecht, n° 2730 ss, p. 481; I. Häner, Die Beteiligten im Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, Zürich 2000, n° 119, n° 125; V. Zimmerli, W. Kälin, R. Kiener, Grundlagen des öffentlichen Verfahrensrechts, Berne 2004, p. 166; .P. Moor, Droit administratif, vol. II, Berne 2002, pp. 291-292). Même une autorité incompétente doit le cas échéant répondre précisément qu'elle est incompétente - sauf si son incompétence est manifeste (Moor, op. cit., n° 2.2.7.7. p. 291). Le recours pour déni de justice porte seulement sur la prétention de l'intéressé à obtenir une décision dans un délai déterminé (JAAC 1997, no 21, p. 190, consid. 1a et les auteurs cités; ATF 107 III V; ATF 103 V 1999). L'autorité saisie n'a en effet qu'un pouvoir d'annulation et non de réforme, sous peine de priver les parties d'un degré d'instance voulu par le législateur (Benoît Bovay, Procédure administrative, Berne 2000, p. 347). Pour que le déni de justice soit réalisé, il faut donc que l'autorité soit compétente et obligée de statuer (JAAC 1998 précité). b) Conséquence directe du fait que la nationalité suisse est une nationalité à trois degrés indissolublement liés (nationalité suisse, droit de cité cantonal, bourgeoisie communale), la procédure de naturalisation ordinaire comprend dans une première phase la délivrance d'une autorisation fédérale (art. 38 al. 2 Cst. art. 12 al. 2 LN) dont l'obtention est subordonnée à des exigences concernant l'aptitude de l'intéressé à la naturalisation et à la durée de sa résidence en Suisse. Sans donner un droit à la naturalisation, l'autorisation fédérale permet de déposer une demande dans le canton et dans la commune concernés. Cette partie de la procédure est régie par le droit cantonal, les cantons étant tenus de fixer les conditions (qui tiennent à la durée du séjour sur le territoire cantonal, à l'intégration, au comportement et au caractère du requérant) et de définir la procédure applicable. Conformément à l'art. 7 al. 1 aLDCV, le candidat à la naturalisation présente sa candidature sur formule officielle en principe à la commune vaudoise où il réside. L'art. 8 aLDCV règle la procédure qui se déroule devant la municipalité. Une enquête sur le candidat et les membres de sa famille compris dans la demande est menée d'entente avec le département (al. 1). Le candidat est entendu sur son aptitude à la naturalisation ainsi que les membres de

sa famille compris dans la demande dès l'âge de 14 ans (art. 8 al. 2 aLDCV). L'art. 8 al. 3 aLDCV régit plus particulièrement la procédure de préavis, en prévoyant : "Après s'être assurée que les conditions de base sont remplies et avoir contrôlé que le dossier contient tous les documents requis, la municipalité transmet le dossier au département avec un préavis détaillé portant sa signature. Elle indique le montant probable de la finance et l'émolument dus à la commune". L'art. 8a aLDCV régit les compétences du département à ce stade de la procédure. Il dispose : "Le département se prononce sur la recevabilité de la demande (al. 1er). Sa décision est fondée sur les conditions fixées par les articles 5, chiffres 1 à 6, 6 et 7, alinéa 3; elle tient également compte des documents joints au dossier (al. 2). "Le département communique sa décision au candidat; si elle est positive, il lui indique le montant des émoluments cantonaux et fédéraux (al. 3)". Conformément à la jurisprudence et à la doctrine citées ci-dessus, une autorité administrative qui entend décliner sa compétence est tenue de rendre une décision permettant à l'administré de saisir une autorité de recours sauf si son incompétence est manifeste, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. L'autorité intimée ne pouvait donc se contenter d'opposer au recourant une fin de non-recevoir. En outre, l'article 8a aLDVC confère au département la compétence de se prononcer sur la recevabilité de la demande de naturalisation et de vérifier si la condition de probité de l'article 5 aLDVC est remplie. Certes, la Municipalité n'a pas transmis à proprement dit de préavis négatif, mais elle a effectué un examen succinct du dossier dès lors qu'il lui paraît indubitable, tout comme à l'autorité intimée dont elle a suivi l'avis, que les conditions de recevabilité au fond de la demande de naturalisation ne sont pas réunies. On ne saurait faire grief à l'autorité municipale de n'avoir pas initié des procédures fastidieuses d'enquête et de n'avoir pas entendu le recourant et sa famille sur leur intégration notamment pour des motifs d'économie de procédure. Dans ses observations du 27 janvier 2005, elle a au demeurant clairement indiqué que son refus d'entrer en matière devait être assimilé à un préavis négatif. Il ressort enfin des échanges de correspondance que l'autorité intimée a eu en sa possession tout le dossier municipal (cf. lettres des 16 et 18 février 2004). Elle avait ainsi en mains les éléments lui permettant d'examiner si la condition de probité posée par la loi était remplie au moment du dépôt de la demande de naturalisation. On notera encore que selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 129 I 217, 129 I 232), qui a entraîné les modifications de la loi vaudoise, un refus de naturalisation constitue une décision administrative, qui doit pouvoir faire l'objet d'un recours (cf également ATF 130 I 140, 131 I 18). Le refus de statuer de l'autorité intimée apparaît ainsi d'autant plus inacceptable.

#### **E. 4**

Vu ce qui précède, le recours doit être admis et l'autorité intimée invitée à rendre une décision motivée.