

## **VD\_OMNI GE.2006.0038 vom 24. April 2006**

VD Tribunal cantonal, 2006-04-24, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2006.0038](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2006.0038)

FR: VD\_OMNI GE.2006.0038 du 24 avril 2006

IT: VD\_OMNI GE.2006.0038 del 24 aprile 2006

### **Regeste**

X. /CONSEIL COMMUNAL, Service de la population | Malgré un préavis positif de la Commission communale de naturalisation, le Conseil communal refuse d'accorder la naturalisation au recourant. Dans la mesure où sa décision ne mentionne que le résultat du vote sans aucun élément d'appréciation permettant au candidat de connaître les motifs de ce refus, elle ne respecte pas les exigences de motivation et, partant, doit être annulée.

Admission du recours

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Selon l'art. 31 al. 1 LJPA, le recours s'exerce par écrit dans les 20 jours dès la communication de la décision attaquée. En l'espèce, le recours a été déposé en temps utile et satisfait aux conditions formelles énoncées à l'art. 31 al. 2 et 3 LJPA. En outre, le recourant, en tant que destinataire de la décision attaquée, a manifestement qualité pour recourir au sens de l'art. 37 al. 1 LJPA, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

#### **E. 2**

Selon l'art. 36 LJPA, le pouvoir d'examen du Tribunal administratif s'étend à la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), à la constatation inexacte ou incomplète de faits pertinents (let. b), ainsi qu'à l'opportunité si la loi spéciale le prévoit (let. c). Cette dernière hypothèse n'est toutefois pas réalisée en l'espèce. Commet un excès de son pouvoir d'appréciation l'autorité qui sort du cadre de sa liberté d'appréciation en usant d'une faculté qui ne lui appartient pas, par exemple en optant pour une solution différente de celles qui s'offrent à elle; on peut également ajouter l'hypothèse d'un excès de pouvoir négatif visant le cas de l'autorité qui, au lieu d'utiliser sa liberté d'appréciation, se considère comme liée (voir notamment A. Grisel, Traité de droit administratif, 1984, vol. I, p. 333). L'abus de pouvoir, en droit suisse, vise deux cas : l'expression est tout d'abord synonyme de détournement de pouvoir (on désigne ainsi l'acte accompli par l'autorité dans les limites de ses attributions, mais pour des motifs étrangers à ceux dont elle doit s'inspirer); mais elle peut également être comprise plus largement, soit dans le sens d'un comportement arbitraire ou recouvrant une violation manifeste de certains droits ou principes constitutionnels (voir notamment arrêts TA AC.1999.0199 du 26 mai 2000, AC.1999.0047 du 29 août 2000, AC.1999.0172 du 16 novembre 2000 et AC.2001.0086 du 15 octobre 2001).

#### **E. 3**

Jusqu'au 30 avril 2005, la naturalisation des étrangers était régie dans le canton de Vaud par la loi sur le droit de cité vaudois du 29 novembre 1955 (ci-après : aLDCV). Cette loi a été

révisée à cinq reprises entre 1988 et 1999 dans un souci de faciliter l'acquisition du droit de cité vaudois. Les révisions les plus importantes ont consisté à attribuer au Conseil d'Etat la compétence d'octroyer le droit de cité cantonal pour tous les cas ordinaires, le Grand Conseil ne restant compétent que dans les cas où le gouvernement n'agréait pas la demande (nouvelles de 1991 et 1998). Depuis le 1<sup>er</sup> mai 2005, ces dispositions ont été remplacées par une nouvelle loi sur le droit de cité vaudois du 28 septembre 2004 (ci-après : LDCV). Cette dernière a transféré à la Municipalité et au Conseil d'Etat la compétence de statuer sur l'acquisition de la bourgeoisie et du droit de cité cantonal de manière à permettre l'élaboration d'une décision motivée (art. 2 al. 1 let. c et d, art. 4 LDCV). Un droit de recours au Tribunal administratif est instauré par l'art. 52 LDCV, qui stipule ce qui suit : "1. Les décisions rendues en application de la présente loi par les autorités cantonales et communales sont susceptibles de recours auprès du Tribunal administratif. 2. En cas d'admission du recours, le Tribunal administratif annule la décision attaquée et renvoie l'affaire à l'autorité intimée pour nouvelle décision."

#### **E. 4**

Une disposition transitoire prévoit que les demandes déjà transmises au département avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi seront traitées conformément à l'ancienne législation (art. 53 al. 1 LDCV). Selon l'art. 8 a DCV, 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 signature. Dans le cas présent, le dossier a été réceptionné par le département le 3 mars 2003, de sorte que la demande de naturalisation a été traitée, à juste titre, conformément à l'ancienne législation, qui accordait au Conseil général ou communal la compétence de statuer, dès l'octroi de l'autorisation fédérale, sur l'octroi de la bourgeoisie (art. 11 aLDCV).

#### **E. 5**

Même si la nouvelle législation n'est pas applicable à la présente espèce, il reste que le principe d'une motivation des décisions de naturalisation découle de la jurisprudence. Le 9 juillet 2003, le Tribunal fédéral a rendu deux arrêts, l'un concernant la validité d'une initiative populaire demandant que, pour la ville de Zurich, les décisions de naturalisation soient traitées en votations populaires (ATF 129 I 232), l'autre concernant une décision du Conseil d'Etat lucernois rejetant un recours interjeté par des étrangers auxquels les citoyens de la commune d'Emmen avaient refusé la naturalisation en votation populaire (ATF 129 I 217). Dans les deux affaires, le Tribunal fédéral a jugé qu'un refus de naturalisation devait être motivé et que le système de la votation populaire en lui-même ne permettait pas de satisfaire à cette exigence et se révélait ainsi contraire à la Constitution (cette jurisprudence a été rappelée dans un arrêt ultérieur, ATF 130 I 140). Très récemment enfin, le Tribunal fédéral a encore précisé que l'exigence de la motivation devait être comprise comme ayant un caractère individuel, le manque d'intégration du mari ne pouvant, s'agissant de la naturalisation d'un couple, être opposé à l'épouse (arrêt 1P.468/2004 du 4 janvier 2005). Le Tribunal administratif est lié par cette jurisprudence, qui est du droit positif, et il peut d'autant moins s'en écarter qu'elle correspond au principe consacré par la nouvelle Constitution cantonale du 14 avril 2003 (art. 27 al. 2), entrée en vigueur le même jour, et aux règles instituées par la nouvelle législation devant prochainement entrer en vigueur (cf. Décret sur la mise en œuvre de la nouvelle Constitution cantonale du 2 juillet 2003, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2003). En l'espèce, la décision contestée émane non pas du corps électoral, statuant en assemblée de commune, mais d'un Conseil communal. Cette solution

n'est pas exclue par la jurisprudence exposée ci-dessus et la doctrine considère qu'elle est en tout état de cause préférable à la voie de la décision populaire, dans la mesure où il est possible d'aménager des possibilités de motivation (Jaag, Aktuelle Entwicklungen im Einbürgerungsrecht, ZBL 106 (2005) p. 114 ss, plus spéc. 131 cités dans arrêt TA GE.2004.0184 du 25 avril 2005). Dans l'exposé des motifs relatifs à la nouvelle loi du 28 septembre 2004 (EMPL n° 189, juin 2004), le Conseil d'Etat a émis l'opinion que l'issue d'un scrutin au sein du parlement communal est par nature aléatoire, que le résultat du vote ne donne aucune indication sur les motifs ayant déterminé la décision du conseil de sorte que le candidat n'est pas en mesure de connaître les raisons pour lesquelles sa demande a été rejetée (p. 21). Ces raisons ont manifestement convaincu le Grand Conseil puisque ce dernier s'est prononcé en faveur de décisions prises par l'Exécutif, tant au niveau communal que cantonal (arrêt TA GE.2004.0184 déjà cité). Cependant, dans la mesure où en l'occurrence, la demande du recourant est soumise au régime prévu par l'aLDCV la seule question que doit dès lors se poser le tribunal de céans est de savoir si le Conseil communal a fait connaître les motifs de sa décision négative d'une manière suffisamment précise pour que X.\_\_\_\_\_ puisse faire valoir ses droits.

#### **E. 6**

Conformément à la jurisprudence précitée, la décision de naturalisation est considérée comme un acte de nature administrative. L'exigence de motivation doit dès lors répondre aux principes généraux applicables en la matière. L'obligation de motiver est satisfaite lorsque l'intéressé peut se rendre compte de la portée de la décision prise à son égard et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 121 I 57 consid. 2c ; ATF 117 Ib 86 consid. 4 + réf. cit. ; arrêt TA GE.2004.0184 déjà cité). Une violation du droit à la motivation peut en principe être corrigée dans la procédure de recours subséquente (ibidem). En l'espèce, le vote du Conseil communal est intervenu à la suite d'un préavis positif, tant de la part de la commission que de la municipalité. Ce préavis soulignait notamment que le requérant était à l'aise dans notre pays et que partant, à tout le moins implicitement, son intégration était tenue pour suffisante. Dans son préavis du 22 septembre 2005, la municipalité a par ailleurs repris le rapport de la commission du 15 février 2001 dont il ressortait que le requérant maîtrisait de manière notoirement insuffisante la culture et la connaissance de notre pays. Se référant à sa seconde audition du mois d'octobre 2002, elle a conclu en revanche qu'il était désormais « à l'aise dans notre pays ». Dans ces conditions, les motifs de la décision négative sont à l'évidence bien trop insuffisants pour que l'intéressé puisse faire valoir ses droits. On rappellera à cet égard que, dans sa correspondance du 10 février 2006, la municipalité s'est simplement référée au score insuffisant (23 non contre 17 oui) obtenu par la candidature en cause. En soi, une telle motivation est à l'évidence insuffisamment explicite pour que X.\_\_\_\_\_ puisse savoir ce qu'on lui reproche exactement et contester les griefs formulés en fournissant, cas échéant, d'autres éléments d'appréciation susceptibles d'en affaiblir la portée. Dans ces circonstances, il faut bien admettre que le grief invoqué dans le pourvoi quant à l'absence de motivation est pleinement fondé. Reste enfin à examiner si ce vice peut être corrigé dans le cadre de la procédure de recours en vertu de la théorie dite « de la guérison » (ATF 126 I 72 + réf. cit.).

#### **E. 7**

août 2002). Dans le cas présent, non seulement les motifs du refus d'accorder la bourgeoisie sont totalement inconnus du tribunal, mais ce dernier ne dispose pas du même pouvoir d'appréciation que l'autorité communale. On doit dès lors admettre que, dans de telles

conditions, une régularisation dans le cadre de la procédure de recours du défaut de motivation n'entre dès lors pas en ligne de compte.

#### **E. 8**

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours et à l'annulation de la décision attaquée, le dossier devant être retourné à l'autorité intimée pour nouvelle décision dans le sens des considérants (art. 52 al. 2 LDCV). Vu l'issue du pourvoi, les frais du présent arrêt seront mis à la charge de l'autorité intimée. Obtenant gain de cause, le recourant, qui a procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel, a droit à des dépens (art. 38 et 55 LJPA).

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