

# **VD\_OMNI GE.2006.0051 vom 27. April 2007**

VD Tribunal cantonal, 2007-04-27, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2006.0051](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2006.0051)

FR: VD\_OMNI GE.2006.0051 du 27 avril 2007

IT: VD\_OMNI GE.2006.0051 del 27 aprile 2007

## **Regeste**

A.X. \_\_\_\_\_/Municipalité de 1. \_\_\_\_\_ | La municipalité, autorité communale compétente pour accorder ou refuser la bourgeoisie (LDCV-4-3), dispose en cette matière d'une liberté d'appréciation; une décision non motivée sur l'intégration du requérant ne peut être réparée devant l'instance de recours, qui examine avec retenue l'appréciation faite par l'autorité communale. Demande de naturalisation facilitée d'un requérant mineur (16 ans) d'origine serbe (Kosovo) en Suisse depuis 1996. Refus de la municipalité insuffisamment motivé. Sauf un incident (vol de jouets à l'âge de 9 ans), il n'est pas établi que le requérant ne cesse d'occuper les services de police, qu'il ait endommagé une propriété communale (grief qui résulte d'une confusion avec l'un des frères du requérant) et qu'il ne serait pas intégré. Recours admis : décision annulée.

## **Erwägungen**

### **E. 1**

La municipalité est l'autorité communale compétente pour accorder ou refuser la bourgeoisie (cf. art. 4 al. 3 de la loi du 28 septembre 2004 sur le droit de cité vaudois, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> mai 2005, ci-après : LDCV; RSV 141.11). La nouvelle loi a transféré la compétence de décision en matière de naturalisations des organes législatifs aux organes exécutifs communaux, ceci afin de faciliter l'élaboration d'une décision motivée (cf. GE.2004.0184 du 25 avril 2005).

### **E. 2**

a) Une commune bénéficie de la protection de son autonomie dans les domaines que le droit cantonal ne règle pas de manière exhaustive et dans lesquels il lui laisse une liberté de décision relativement importante (ATF 118 Ia 219, consid. 3a, rés. JdT 1994 I 646). De même, la commune bénéficie d'autonomie lorsqu'il s'agit d'appliquer le droit cantonal et que ce dernier lui laisse une liberté de décision relativement importante (ATF 118 Ia 219 consid. 3a). L'existence et l'étendue de l'autonomie communale dans une matière concrète sont ainsi déterminés essentiellement par la constitution et la législation cantonales (ATF 122 I 279 consid. 8b, rés. SJ 1997, p. 96 s.). En droit vaudois, l'autonomie communale découle de l'art. 139 Cst. VD qui énumère de manière exemplaire des domaines dans lesquels il existe une autonomie communale (l'octroi de la bourgeoisie ne figure pas dans cette énumération). Une telle disposition ne délimite dès lors pas entièrement l'étendue du champ d'activité dans lequel les communes bénéficient de la protection de leur autonomie. Il ressort à cet égard de l'art. 2 al. 1 de la loi du 26 février 1956 sur les communes (ci-après : LC; RSV 175.11) que les autorités communales exercent les attributions et exécutent les tâches qui leur sont propres, dans le cadre de la constitution et de la législation cantonales. Ces attributions et tâches propres comprennent, notamment, l'octroi de la bourgeoisie (art. 2 al. 2 let. g LC). En cette matière, la municipalité dispose ainsi d'une liberté de décision, qui

entre dans le champ de l'autonomie communale. b) Il ressort de l'examen de la jurisprudence que l'institution d'un droit de recours en matière de naturalisation, conformément au mandat constitutionnel (art. 69 al. 3 Cst. VD), ne serait pas limitée aux seules questions de forme et de procédure; des moyens de fond pourraient également être soulevés (cf. GE.2004.0184 du 25 avril 2005 consid. 3, arrêt rendu en application de l'ancien droit, en vigueur jusqu'au 30 avril 2005). Le Tribunal administratif a par ailleurs jugé, dans le même arrêt, dans un cas de refus de naturalisation, qu'une violation du droit à l'obtention d'une décision motivée sur l'intégration du candidat, corollaire du droit d'être entendu, ne pouvait être réparée devant l'autorité de recours, le pouvoir d'appréciation du tribunal ne pouvant être considéré comme identique à celui de l'autorité communale (cf. GE.2004.0184 du 25 avril 2005) ; il a en particulier exposé ce qui suit au considérant 7 de l'arrêt : "Savoir si une personne est ou non bien intégrée à la collectivité dont elle requiert le droit de cité suppose une connaissance des gens, de leurs conditions d'existence, de leurs habitudes, et de leur comportement. Sur tous ces points, l'autorité locale dispose nécessairement de beaucoup plus de renseignements et d'éléments d'appréciation que l'autorité de recours, en tout cas dans un village ou une petite ville. A cela s'ajoute que l'appréciation de la notion juridique indéterminée que constitue l'intégration peut aussi dépendre des conceptions de la population locale, qui ne sont pas nécessairement les mêmes sur tout le territoire cantonal. On doit dès lors admettre que, dans de telles conditions, une autorité judiciaire de recours tel que le Tribunal administratif doit observer une très grande retenue lorsqu'il examine si l'appréciation faite par le Conseil communal est ou non défendable. Une régularisation dans le cadre de la procédure de recours du défaut de motivation n'entre dès lors pas en ligne de compte."

### **E. 3**

a) Aux termes de l'art. 22 al. 1 LDCV, le jeune étranger titulaire d'une autorisation de séjour ou d'établissement ou d'un autre droit de séjour durable peut, entre l'âge de 14 et 24 ans révolus, former une demande de naturalisation facilitée, s'il a accompli cinq ans de scolarité en Suisse (lettre a), s'il a résidé en Suisse depuis la fin de sa scolarité obligatoire jusqu'au moment du dépôt de la demande (lettre b), s'il a résidé précédemment pendant deux ans au moins ou réside depuis au moins deux ans dans le canton (lettre c), si l'un de ses parents est ou a été titulaire d'une autorisation de séjour ou d'établissement ou d'un autre droit de séjour durable (lettre d), s'il est intégré en Suisse (lettre e), s'il est familiarisé avec les conditions de vie en Suisse et avec la langue française (lettre f), s'il se conforme à la législation suisse (lettre g), s'il ne compromet pas la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse (lettre h). Il est présumé remplir les conditions énoncées à l'alinéa 1, lettres e et f (art. 22 al. 2 LDCV). b) La municipalité entend le candidat sur son aptitude à la naturalisation, ainsi que les membres compris dans la demande, dès l'âge de 16 ans révolus (art. 12 LDCV). Dans les communes qui l'ont réglementairement prévu, les municipalités - tout particulièrement celles des villes - peuvent déléguer à une commission l'audition des candidats à la naturalisation (cf. art. 13 al. 1 LDCV). Cette commission, composée de représentants de l'organe législatif communal (cf. art. 13 al. 2 LDCV) procédera à l'audition en présence d'un membre de la municipalité au moins (art. 13 al. 3 LDCV). La commission remet un préavis écrit, détaillé et motivé à la municipalité (art. 13 al. 4 LDCV), qui décide (art. 14 LDCV). Si les conditions de l'art. 22 lettres e ou f - présumées remplies (art. 22 al. 2 LDCV) - ou toute autre condition, ne lui paraissent pas d'emblée réalisées, la municipalité peut requérir de l'administration communale un rapport d'enquête. c) Si la municipalité estime que les conditions de la naturalisation ne sont pas remplies, elle rejette la demande et

notifie au candidat une décision motivée, avec l'indication des voies de droit (art. 14 al. 4 LDCV). Si elle estime que toutes les conditions ne sont pas remplies, mais pourraient l'être dans un délai d'un an au plus, la municipalité informe le candidat de la suspension de la procédure durant cette période en l'invitant, s'il s'oppose à cette suspension, à requérir une décision formelle sur sa demande dans un délai de 20 jours (cf. art. 14 al. 5 LDCV).

#### **E. 4**

a) La décision de naturalisation est un acte de nature administrative et la décision municipale refusant la bourgeoisie doit, on l'a vu, être motivée. L'exigence de motivation doit répondre aux principes généraux applicables en la matière, et l'obligation de motiver est remplie lorsque l'intéressé peut se rendre compte de la portée de la décision prise à son égard et l'attaquer en connaissance de cause (cf. ATF 121 I 57 consid. 2c). En l'occurrence, cette motivation doit porter sur l'intégration du candidat à la Suisse, à la communauté vaudoise et communale, notamment - si l'on s'inspire des critères de l'art. 8 LDCV relatif à la naturalisation ordinaire, et de l'art. 22 LDCV - par sa connaissance de la langue française, du pays, du canton, de la commune, de leurs habitants, de leurs mœurs et coutumes, par sa connaissance des institutions et des droits civiques, par sa bonne réputation et son respect de l'ordre juridique sur le territoire de la commune, sa non-condamnation pour délit grave et intentionnel, sa probité avérée, son intégration socioprofessionnelle. L'examen de la jurisprudence sur cette question montre que le tribunal a confirmé le refus de la bourgeoisie communale à un requérant qui avait tenu des propos menaçants dans une procédure de permis de construire (régler le problème "à la balkanique"), manquant ainsi concrètement de respect à l'égard des institutions et des lois (cf. GE.2005.0166 du 5 juillet 2006, cas d'application de l'art 8 LDCV). Il a aussi confirmé un refus d'octroi de la bourgeoisie dans le cas d'un requérant dont plusieurs éléments (éloignement prolongé du monde du travail, peu de relations sociales en-dehors du cercle familial, mauvaise maîtrise du français et absence d'intérêt pour le civisme et l'histoire suisse) conduisaient à dire qu'il n'était pas suffisamment intégré (cf. GE.2006.0050 du 15 juin 2006, application de l'art. 8 LDCV ; voir également GE.2005.0085 du 31 octobre 2005). Le tribunal a en revanche annulé, pour motivation insuffisante, une décision de refus d'octroi de la bourgeoisie dans un cas où le grief de défaut d'intégration était contredit par un rapport de police tout à fait positif (cf. GE.2005.0115 du 21 octobre 2005).

b) Dans le cas particulier, il est constant que le recourant remplit les conditions de l'art. 22 lettres a, b, c, d et h LDCV. L'autorité intimée doute toutefois, en substance, de l'intégration du candidat à la communauté et de son adhésion à l'échelle des valeurs de celle-ci. L'intégration du candidat est jugée insuffisante au terme d'une appréciation faisant intervenir des antécédents et prenant en considération le fait que le comportement général du recourant ne donnerait pas satisfaction. La municipalité est parfaitement légitimée à réserver la naturalisation à un étranger dont le comportement a démontré l'intégration. Elle peut, aux conditions de l'art. 14 al. 4 LDCV (cf. pour un exemple, GE.2005.0232 du 28 mars 2006), établir un pronostic. Dans l'appréciation de l'ensemble des éléments du dossier, dès l'âge de 16 ans, l'audition du candidat est un élément d'instruction. A cet égard, on observera que le recourant a eu 16 ans la veille (2 mars) de la communication de la décision municipale (3 mars), et il aurait probablement été approprié, compte tenu de la proximité temporelle, de saisir l'occasion de l'entendre avant de statuer. Compte tenu de l'âge du recourant lors du vol des divers objets pour lequel il a été condamné (9 ans), et des circonstances (les objets ont été rapidement rendus, sans longue procédure, les faits n'ayant pas été contestés), cet incident pourrait devoir être relativisé, et la municipalité l'admet,

d'une certaine manière, en évoquant la "prescription" et en fixant un délai à l'échéance duquel elle s'estimerait en mesure de reconsidérer sa position. Quoi qu'il en soit, il n'est pas démontré que le recourant ne cesserait d'occuper les services de police et d'une manière générale qu'il ne se serait pas amendé. Il n'est surtout pas démontré que le recourant aurait été condamné pour avoir endommagé une propriété communale, grief que la municipalité reprend manifestement et de façon erronée du dossier d'un frère du recourant, qui requiert également une naturalisation facilitée. Il résulte de ce qui précède que le dossier de l'autorité intimée est lacunaire ; la motivation à la base de la décision renvoie par ailleurs à un état de fait partiellement erroné. Les conclusions de la municipalité en constat de la non-intégration s'appuient essentiellement sur des considérations et des exigences d'ordre général, pertinentes puisqu'elles correspondent aux critères légaux, mais qui sont insuffisamment individualisées pour le cas particulier. Partant, il faut constater que la décision est insuffisamment motivée. Le recourant, qui n'est pas confronté à une explication précise et quelque peu factuelle, ne peut valablement contester les griefs formulés contre lui en fournissant d'autres éléments d'appréciation susceptibles d'en affaiblir la portée. Il n'appartient pas au tribunal, dont le pouvoir d'examen est limité (comme rappelé au consid. 1 ci-dessus), de procéder lui-même à l'appréciation de l'ensemble des éléments pertinents ou de rechercher quelle aurait pu être la motivation adéquate à la décision. Dans ces conditions, le recours ne peut qu'être admis.

#### **E. 5**

Compte tenu de la nature exclusivement cassatoire du recours contre les décisions rendues en application de la LDCV (cf. art. 52 al. 2 LDCV), le tribunal annulera la décision attaquée et renverra l'affaire à l'autorité intimée pour qu'elle statue à nouveau après avoir complété l'instruction.

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