

VD_OMNI GE.2006.0127 vom 17. November 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-11-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2006.0127

FR: VD_OMNI GE.2006.0127 du 17 novembre 2006

IT: VD_OMNI GE.2006.0127 del 17 novembre 2006

Regeste

X. /Service de la population | La loi du 28 septembre 2004 sur le droit de cité vaudois (LDCV), entrée en vigueur le 1er mai 2005, a abrogé l'ancienne loi du 29 novembre 1955. Selon les dispositions transitoires de l'art. 53 al. 1 LDCV, la demande de naturalisation en cours doit être traitée (sur les questions de fond) conformément à la législation ancienne. En revanche, les nouvelles règles de procédure s'appliquent immédiatement dès leur entrée en vigueur à toutes les causes encore pendantes.

Erwägungen

E. 1

La loi vaudoise du 28 septembre 2004 sur le droit de cité vaudois (LDCV; RSV 141.11), entrée en vigueur le 1er mai 2005, a abrogé la loi vaudoise du 29 novembre 1955 sur le droit de cité vaudois (aLDCV). Selon les dispositions transitoires contenues à l'art. 53 al. 1er LDCV, « les demandes de naturalisation d'étrangers déjà transmises au département, de même que les demandes de réintégration ou de libération déposées avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont traitées conformément à la législation ancienne ». Ayant été transmise aux autorités cantonales le 5 janvier 2005, la demande de naturalisation ordinaire en question doit être traitée conformément à l'ancienne législation en la matière. Il n'en demeure pas moins que les nouvelles règles de procédure s'appliquent immédiatement dès leur entrée en vigueur à toutes les causes qui sont encore pendantes (cf. ATF 111 V 46; 113 Ia 412, 425).

E. 2

Selon l'art. 4 LDCV, le Conseil d'Etat est l'autorité cantonale compétente pour accorder ou refuser le droit de cité cantonal (al. 1er); le Département dont relève le droit de cité et la naturalisation est l'autorité compétente pour instruire les requêtes d'octroi du droit de cité cantonal et les préavis pour le Conseil d'Etat, ainsi que pour statuer dans les cas où aucune autre autorité cantonale n'a été désignée (al. 2); la municipalité est l'autorité communale compétente pour accorder ou refuser la bourgeoisie (al. 3). L'art. 17 LDCV précise qu'une fois l'enquête complémentaire terminée, le département examine le dossier et adresse un préavis au Conseil d'Etat (al. 1er); s'il estime que les conditions de la naturalisation sont remplies, le Conseil d'Etat rend une décision d'octroi du droit de cité cantonal, qu'il transmet à l'autorité fédérale (al. 2). Le droit de cité cantonal est accordé sous réserve de la délivrance de l'autorisation fédérale (al. 3); s'il estime que les conditions de la naturalisation ne sont pas remplies, le Conseil d'Etat rejette la demande et notifie au candidat une décision motivée, avec l'indication des voies de droit (al. 4). D'après l'art. 52 LDCV, les décisions rendues en application de la présente loi par les autorités cantonales et communales sont susceptibles de recours auprès du Tribunal administratif. A noter que l'art. 8a aLDCV prévoyait que le département cantonal était compétent pour se prononcer

sur la recevabilité de la demande de naturalisation (al. 1); sa décision était fondée sur les conditions minimales fixées par les art. 5 ch. 1 à 6, 6 et 7 al. 3 (al. 2). Selon l'art. 11b aLDCV, sur préavis du département, le Conseil d'Etat décidait librement de l'octroi du droit de cité cantonal aux candidats qui remplissent les conditions des art. 5 et 6 (let. a); les dossiers des candidats non agréés par le Conseil d'Etat étaient alors transmis au Grand Conseil, avec son préavis (let. b). En vertu de l'art. 12 aLDCV, la commission du Grand Conseil entendait les candidats (al. 1).

E. 3

Il en résulte que la législation actuelle applicable attribue clairement la compétence d'octroyer ou de refuser le droit de cité cantonal exclusivement au Conseil d'Etat vaudois et non à l'un de ses départements et encore moins au Service de la population (Il en allait de même sous l'empire de l'ancienne loi). Aucun pouvoir de (sous) délégation en faveur d'autorités hiérarchiquement inférieures, dont le Service de la population, n'est prévu par la loi cantonale topique. Le Département des institutions et des relations extérieures n'est compétent que pour instruire les requêtes et pour les préaviser pour le Conseil d'Etat, ainsi que pour statuer dans les cas où aucune autre autorité cantonale n'a été désignée. En dépit de sa qualification, la « décision » du 6 juillet 2006, par laquelle le Service de la population, secteur Naturalisation, a refusé le droit de cité cantonal ne saurait être qualifiée de décision attaquable au sens de l'art. 29 LJPA, mais a les traits d'un simple préavis pour le Conseil d'Etat. C'est donc à juste titre que l'acte incriminé ne contient pas d'indication de voies de recours. Interpellé sur la question de la compétence, le Service de la population a cependant admis implicitement qu'il était compétent pour rendre la décision incriminée, laquelle déployait des effets juridiquement contraignant sur la situation de la recourante.

E. 4

Le fait qu'une décision soit entachée d'illégalité, voire d'inconstitutionnalité, ne la rend pas nécessairement nulle. En effet, la sanction ordinaire d'un tel vice est l'annulabilité, qui ne peut être prononcée que par l'autorité de recours, saisie dans le délai de recours (Pierre Moor, *Droit administratif*, vol. II, p. 201 ss, spécialement p. 203). Selon un principe général, la nullité d'un acte commis en violation de la loi doit résulter ou bien d'une disposition légale expresse, ou bien du sens et du but de la norme en question. En d'autres termes, il n'y a lieu d'admettre la nullité, hormis les cas expressément prévus par la loi, qu'à titre exceptionnel, soit lorsque les circonstances sont telles que le système d'annulabilité n'offre manifestement pas la protection nécessaire (ATF 122 I 97 et réf. cit.; B. Bovay, *Procédure administrative*, p. 279 ss et réf. cit.). Ainsi, d'après la jurisprudence, la nullité d'une décision n'est admise que si le vice dont elle est entachée est particulièrement grave, est manifeste ou du moins facilement décelable et si, en outre, la constatation de la nullité ne met pas sérieusement en danger la sécurité du droit. Des vices de fond n'entraînent qu'à de rares exceptions la nullité d'une décision; en revanche, la violation de règles essentielles de procédure ainsi que l'incompétence qualifiée de l'autorité qui a rendu la décision sont des motifs de nullité (ATF 112 I 97, p. 99; ATF 99 Ia 135 consid. 4 a; arrêt TA AC.1991.0207 du 7 janvier 1993 et réf. cit.; AC.1992.0063 du 27 juillet 1992 et GE.1997.0055 du 17 juillet 2000 ; AC.2005.0300 du 29 juin 2006). En l'occurrence, la décision litigieuse a été rendue, comme on l'a vu plus haut, par une autorité incompétente. L'incompétence d'une autorité peut être territoriale ou matérielle (Pierre Moor, *op. cit.*, spéc. p. 207). En présence d'une décision rendue par une autorité incompétente matériellement, la gravité du vice se juge différemment selon les situations. Ainsi, lorsque l'autorité incompétente est dans une

relation d'infériorité hiérarchique, comme c'est le cas en l'espèce, la sanction est en principe l'annulabilité : le vice n'est pas fondamentalement grave, ni le plus souvent manifeste et l'autorité supérieure pourrait de toute manière exercer son pouvoir de révocation, du moins lorsque la matière sur laquelle porte la décision présente quelque analogie avec les attributions de l'autorité incompétente (Pierre Moor, op. cit., p. 208 et ATF 115 II 514, JT 1991 I 130 où le TF précise encore à ce sujet que si l'autorité a excédé le pouvoir dont elle disposait dans un certain domaine, sa décision n'est pas nulle, mais seulement annulable). Ce n'est que dans l'hypothèse inverse que la question de la nullité pourrait se poser. En l'occurrence, la décision émane du Service de la population, soit d'une autorité hiérarchiquement inférieure au Conseil d'Etat. Seul le Conseil d'Etat dispose d'un pouvoir de décision en matière de droit de cité vaudois. Certes, si la décision avait été prise - comme elle aurait dû l'être - par le Conseil d'Etat, elle n'aurait pas pu faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif (art. 4 al. 2 LJPA), dans la mesure où la cause n'est pas susceptible d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral (art. 4 al. 3 LJPA et art. 98a en relation avec l'art. 100 al. 1 lettre c OJ). Cela ne justifie toutefois pas de s'écarter des règles attributives de compétence, car celles-ci sont en principe impératives. En matière de décision, la répartition des compétences telle qu'elle est fixée par la loi ou l'ordonnance s'impose, sauf si une disposition spéciale ou une norme générale prévoit la faculté d'y déroger, ce qui n'est pas le cas en l'espèce (voir, Pierre Moor, Droit administratif, vol. III, n° 1.2.2.4, p. 18, cf. aussi arrêt TA BO.2000.0052).

E. 5

Il s'en suit que la décision attaquée, rendue par une autorité incompétente, doit être annulée. Il se justifie de statuer sans frais ni dépens.

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