

VD_OMNI GE.2013.0123 vom 14. Februar 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-02-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2013.0123

FR: VD_OMNI GE.2013.0123 du 14 février 2014

IT: VD_OMNI GE.2013.0123 del 14 febbraio 2014

Regeste

AX. _____, BX. _____ c/MUNICIPALITE D'YVERDON-LES-BAINS | Recours contre un refus de naturalisation ordinaire, refus fondé sur des connaissances insuffisantes de la Suisse, dans les matières civique, historique et d'actualité. S'agissant de la naturalisation, l'autorité judiciaire de recours doit respecter la marge d'appréciation de l'autorité inférieure au regard de l'autonomie communale, mais procéder néanmoins au contrôle complet des faits et du droit (c. 1). En l'espèce, le dossier est muet sur les questions posées aux recourants et sur les réponses apportées. Il est ainsi impossible de déterminer si les appréciations négatives portées dans les matières précitées étaient justifiées, ou non. La décision attaquée doit être annulée, faute de motivation suffisante (consid. 3). En revanche, la municipalité n'a pas abusé de sa marge d'appréciation en considérant que des connaissances lacunaires dans les matières précitées justifient de refuser la naturalisation en dépit d'une bonne intégration sur d'autres plans. La conclusion des recourants tendant en substance à ce que le tribunal ordonne à l'autorité intimée, sur la base de l'état actuel du dossier, de poursuivre la procédure de naturalisation, est ainsi mal fondée. Renvoi de la cause à l'autorité intimée pour qu'elle procède à une nouvelle audition, faisant l'objet d'un procès-verbal contenant au moins de manière succincte les questions posées et les réponses données (c. 5).

Erwägungen

E. 1

Est litigieux le refus de naturalisation au niveau communal. a) L'art. 38 Cst. dispose que la Confédération règle l'acquisition et la perte de la nationalité et des droits de cité par filiation, par mariage ou par adoption. Elle règle également la perte de la nationalité suisse pour d'autres motifs ainsi que la réintégration dans cette dernière (al. 1). Elle édicte des dispositions minimales sur la naturalisation des étrangers par les cantons et octroie l'autorisation de naturalisation (al. 2). Selon l'art. 15 al. 1 de la loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (LN; RS 141.0), l'étranger ne peut demander l'autorisation que s'il a résidé en Suisse pendant douze ans, dont trois au cours des cinq années qui précèdent la requête. Aux termes de l'art. 14 LN, avant l'octroi de l'autorisation, on s'assurera de l'aptitude du requérant à la naturalisation. On examinera en particulier si le requérant s'est intégré dans la communauté suisse (let. a), s'est accoutumé au mode de vie et aux usages suisses (let. b), se conforme à l'ordre juridique suisse (let. c) et ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse (let. d). A teneur de l'art. 15b LN, tout rejet d'une demande de naturalisation doit être motivé (al. 1). Une demande de naturalisation ne peut être rejetée par les électeurs que si elle a fait l'objet d'une proposition de rejet motivée (al. 2). L'art. 8 de la loi du 28 septembre 2004 sur le droit de cité vaudois (LDCV; RSV 141.11) prévoit que pour demander la naturalisation vaudoise, l'étranger doit

remplir les conditions d'acquisition de la nationalité suisse fixées par le droit fédéral (ch. 1), avoir résidé trois ans dans le canton, dont l'année précédant la demande, et être domicilié ou résider en Suisse durant la procédure (ch. 2), être prêt à remplir ses obligations publiques (ch. 3), n'avoir pas subi de condamnation pour délit grave et intentionnel, être d'une probité avérée et jouir d'une bonne réputation (ch. 4), s'être intégré à la communauté vaudoise, notamment par sa connaissance de la langue française, et manifester par son comportement son attachement à la Suisse et à ses institutions (ch. 5). D'après l'art. 13 LDCV, la municipalité peut nommer une commission des naturalisations chargée de procéder à l'audition du candidat (al. 1). Cette commission doit alors être composée de représentants du Conseil communal ou général avec, le cas échéant, une représentation proportionnelle de ses groupes politiques (al. 2). La commission procède à l'audition en présence d'un membre de la municipalité au moins (al. 3). La commission remet un préavis écrit, détaillé et motivé à la municipalité (al. 4). L'art. 14 LDCV dispose qu'après avoir contrôlé que le dossier contient tous les documents requis, la municipalité statue sur l'octroi de la bourgeoisie (al. 1). Si elle estime que les conditions de la naturalisation, en particulier les conditions de résidence et d'intégration, sont remplies, la municipalité rend une décision d'octroi de la bourgeoisie, qu'elle transmet au département avec l'ensemble du dossier. Le candidat en est informé (al. 2). La bourgeoisie est accordée sous réserve de l'octroi du droit de cité cantonal et de la délivrance de l'autorisation fédérale (al. 3). Si elle estime que les conditions de la naturalisation ne sont pas remplies, la municipalité rejette la demande et notifie au candidat une décision motivée, avec l'indication des voies de droit (al. 4). 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. Il appartient au candidat de reprendre la procédure en apportant la preuve, avant la fin du délai de suspension, que toutes les conditions sont remplies, faute de quoi la municipalité constate, après l'échéance dudit délai, que la demande est devenue caduque (al. 5). Enfin, l'art. 15 LDCV ajoute que le candidat qui présente une nouvelle demande dans l'année qui suit une décision communale négative n'a pas besoin de remplir une nouvelle formule officielle. La Ville d'Yverdon-les-Bains s'est dotée d'un règlement communal sur l'acquisition et la perte de sa bourgeoisie, approuvé le 6 octobre 2005 par le département compétent (ci-après: le règlement communal). Selon l'art. 3 de ce règlement, le candidat doit avoir résidé à Yverdon-les-Bains deux ans au moins, dont l'année précédant la demande. L'art. 9 stipule notamment que la Commission des naturalisations procède à l'audition en présence d'un membre de la municipalité au moins. Le membre de la municipalité préside l'audition. La Commission remet un préavis écrit, détaillé et motivé à la municipalité qui décide. L'art. 10 a la teneur suivante: Art. 10.- Contenu matériel de la décision La décision municipale est motivée et porte sur l'intégration du candidat à la Suisse et à la communauté vaudoise et yverdonnoise, notamment par a) sa connaissance de la langue française, b) sa connaissance du pays, du canton de Vaud et d'Yverdon-les-Bains, c) sa connaissance de ses institutions, d) sa connaissance de ses habitants et de leurs mœurs et coutumes, e) son intégration socioprofessionnelle, f) sa bonne réputation et son respect de l'ordre juridique sur le territoire de la commune. b) aa) Selon l'art. 98 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD), le recourant peut invoquer la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). bb) A teneur de l'art. 50 al. 1 Cst., l'autonomie communale est garantie dans les limites fixées par le droit cantonal.

Une commune bénéficie de la protection de son autonomie dans les domaines que le droit cantonal ne règle pas de manière exhaustive, mais laisse en tout ou en partie dans la sphère communale, lui accordant une liberté de décision importante. Le domaine d'autonomie protégé peut consister dans la faculté d'adopter ou d'appliquer des dispositions de droit communal ou encore dans une certaine liberté dans l'application du droit fédéral ou cantonal. Pour être protégée, l'autonomie ne doit pas nécessairement concerner toute une tâche communale. Elle peut se cantonner au domaine litigieux. L'existence et l'étendue de l'autonomie communale dans une matière concrète sont déterminées essentiellement par la constitution et la législation cantonales (ATF 138 I 143 consid. 3.1, 242 consid. 5.2; 137 I 235 consid. 2.2; 136 I 265 consid. 2.1; 135 I 43 consid. 1.2 p. 45; 133 I 128 consid. 3.1 p. 130; 129 I 410 consid. 2.1 p. 412 ss). 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 (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, l'autorité communale dispose ainsi d'une liberté de décision, qui entre dans le champ de l'autonomie communale (CDAP, arrêt GE.2008.0124 du 5 septembre 2008).

cc) Dans l'examen des questions juridiques entrant dans le champ de l'autonomie communale, l'autorité de recours prend en considération que les communes appliquent de manière indépendante, dans le cadre de leur autonomie, les notions juridiques indéterminées consacrées par la loi. Elle doit néanmoins vérifier que l'application du droit et, en particulier, l'application de notions juridiques indéterminées, soit compatible avec l'ensemble des règles du droit cantonal et fédéral (ATF 137 I 235 consid. 2.5.2). Ainsi, lorsqu'elles sont saisies d'une demande de naturalisation, les autorités communales compétentes jouissent d'un pouvoir d'appréciation étendu pour évaluer si les conditions d'aptitude à la naturalisation sont remplies, pouvoir que les autorités de recours doivent respecter. Celles-ci ne peuvent intervenir que si la commune n'utilise pas correctement de son pouvoir d'appréciation, c'est-à-dire si elle l'exerce en contradiction avec le sens et le but de la législation sur la nationalité (ATF 137 I 235 consid. 2.4; 129 I 232 consid. 3.3 et 3.4.2 et les réf. citées). Toutefois, la garantie de l'accès à un juge prévue par l'art. 29a Cst. impose qu'en cours de procédure, une autorité judiciaire examine librement les faits et applique le droit d'office. Le contrôle judiciaire de l'application de la loi sur la nationalité ne peut ainsi se limiter à un examen sous l'angle de l'arbitraire. Le respect de l'autonomie communale ne permet pas à l'autorité judiciaire cantonale d'accepter une application exempte d'arbitraire, sans plus, de la loi sur la nationalité, lorsqu'il découle de cette loi ou d'autres dispositions qu'une autre solution serait préférable (ATF 137 I 235 consid. 2.5.2). En matière de naturalisation, l'autorité judiciaire de recours doit ainsi respecter la marge d'appréciation de l'autorité inférieure au regard de l'autonomie communale, mais procéder néanmoins au contrôle complet des faits et du droit (cf. ATF 137 I 235 consid. 2.5).

E. 2

Les recourants se plaignent d'une insuffisance de motivation de la décision attaquée et, partant, d'une violation de leur droit d'être entendus. a) Le droit à la motivation d'une décision est une garantie constitutionnelle de caractère formel qui découle du droit d'être

entendu (art. 29 al. 2 Cst.; ATF 126 I 97 consid. 2; 120 Ib 379 consid. 3; 119 Ia 136 consid. 2). La jurisprudence en déduit l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision, afin que le destinataire puisse la comprendre, l'attaquer utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 129 I 232 consid. 3.2; 126 I 97 consid. 2a et les arrêts cités). Le droit à la motivation d'une décision est également garanti par l'art. 27 al. 2 Cst.-VD, et prévu par les art. 33 (droit d'être entendu) et 42 al. 1 let. c (motivation des décisions) LPA-VD. b) Comme on l'a vu, en droit fédéral, l'art. 15b al. 1 LN dispose que tout rejet d'une demande de naturalisation doit être motivé. Dans le canton de Vaud, l'art. 14 al. 4 LDCV rappelle qu'en cas de refus, la municipalité rejette la demande de naturalisation et notifie une décision motivée. Le Conseil d'Etat a précisé lors de la présentation de l'exposé des motifs et du projet de loi (EMPL) devant le Grand Conseil que le transfert de compétence décisionnelle, en matière de naturalisation, des organes législatifs aux organes exécutifs communaux avait pour but de faciliter l'élaboration d'une décision motivée afin de permettre la mise en œuvre du droit de recours (voir l'EMPL modifiant la loi sur les communes, la loi sur le Grand Conseil et la loi sur le droit de cité vaudois, Bulletin du Grand Conseil [BGC], septembre 2004, p. 2769 ss). A Yverdon-les-Bains, le règlement communal confirme, à ses art. 9 et 10, que le préavis de la commission de naturalisation doit être motivé, tout comme la décision municipale. c) L'obligation de motiver la décision de naturalisation découle également de la jurisprudence fédérale, rendue avant l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2009, de l'art. 15b LN précité (ATF 132 I 196 consid. 3; 129 I 232 consid. 3; 129 I 217; voir aussi ATF 135 I 265 consid. 4.3.1). En particulier, le Tribunal fédéral a 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 (ATF 131 I 18 consid. 3). Plus récemment, le Tribunal fédéral a retenu qu'une commune doit indiquer de manière détaillée les motifs qui ont conduit au refus de la naturalisation en raison d'une intégration insuffisante. Le candidat et l'autorité de recours sont ainsi mis en mesure de discuter les motifs retenus et d'en contrôler la pertinence (ATF 135 I 235 consid. 3.6). Enfin, le Tribunal fédéral a considéré, en matière d'appréciation des connaissances linguistiques d'un candidat, qu'un tribunal cantonal ne violait pas le principe de l'autonomie communale en exigeant que le candidat soit averti à l'avance du niveau attendu dans les diverses pratiques de la langue (comprendre, parler, écrire), que l'autorité garantisse une procédure d'évaluation de qualité suffisante, que le candidat soit évalué individuellement et que l'évaluation soit documentée. Ces exigences minimales garantissaient en effet l'égalité de traitement (art. 8 Cst.) et le respect du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.) (ATF 137 I 235 consid. 3.5).

E. 3

En l'espèce, sous l'angle de la violation de leur droit à une décision motivée, les recourants reprochent en particulier à l'autorité intimée de ne pas avoir étayé son allégation selon laquelle leurs " connaissances de la Suisse " seraient insuffisantes. Il aurait fallu qu'elle précise ce qu'elle entendait par " connaissances de la Suisse " - cette notion ne figurant pas dans le texte légal -, et en quoi ils auraient fait preuve d'une ignorance en la matière. a) Dans sa réponse au recours, l'autorité intimée allègue qu'à l'issue de la première et de la seconde auditions, il avait été clairement précisé aux recourants les éléments insuffisamment acquis de manière à leur permettre de combler leurs lacunes. Elle ajoute qu'il résulte des

témoignages recueillis auprès des membres de la commission réunie le 15 avril 2013 (à la seconde audition), que l'attitude de la commission avait été bienveillante et que des indices avaient été soufflés aux recourants pour les aiguiller, en vain. Lors de leur audition en effet, les recourants n'avaient pas été en mesure de citer le nom de l'un ou l'autre membre de la municipalité, et n'avaient pas pu faire la distinction entre les trois types de pouvoir existant en Suisse. Enfin, six personnalités politiques, ayant prêté serment, avaient considéré à un intervalle de temps différent que les connaissances civiques des recourants étaient insuffisantes. Pour le surplus, la municipalité expose que ses attentes étaient définies par la convocation reçue par les recourants pour leur audition. Celle-ci spécifiait, en effet, qu'ils devraient témoigner de bonnes connaissances de français, de leur instruction civique, de l'histoire et de la géographie de la Suisse. En outre, les recourants s'étaient vu remettre une documentation complète contenant les informations à assimiler tant en matière institutionnelle qu'en matière de connaissances générales de base sur l'histoire constitutive de la Suisse, ainsi que les principales caractéristiques de la géographie de la Suisse (cf. pièce 13 du dossier de la municipalité). Une lecture approfondie des documents remis permettait de répondre à toutes les questions. A l'issue de leur première audition, il avait en outre été conseillé aux recourants de suivre les cours organisés par l'Association Caritas. b) A l'appui de son refus d'accorder la bourgeoisie aux recourants, la décision incriminée retient que les recourants ont des connaissances générales de la Suisse manifestement insuffisantes. Les formulaires de résultats de la dernière audition des recourants précisent à cet égard que chacun des deux conjoints a reçu l'appréciation " néant " aux rubriques dites " Connaissances civiques (commune/canton/Confédération) " et " Connaissances historiques/actualité (canton/Suisse) ", et l'appréciation " moyen " à toutes les autres rubriques dites " Connaissance de la langue française ", " Intégration " et " Connaissances géographique (pays) ". c) aa) Contrairement à ce qu'ils soutiennent, les recourants ne pouvaient ignorer les connaissances attendues d'eux, notamment dans les matières sanctionnées par un " néant ", à savoir les branches civique, historique et d'actualité. En effet, ainsi que cela ressort du dossier, et de la réponse de la municipalité, ils avaient reçu une documentation complète à cet égard, qui leur permettait de se préparer adéquatement. bb) Il reste que la décision attaquée et les formulaires de résultats de l'audition sont muets sur les questions qui ont été posées aux recourants ainsi que sur les réponses apportées. Certes, dans sa réponse au recours, la municipalité a exposé qu'il résultait des témoignages recueillis auprès des membres de la commission réunie le 15 avril 2013, que les recourants n'avaient pas été en mesure de citer le nom de l'un ou l'autre membre de la municipalité et qu'ils n'avaient pas pu faire la distinction entre les trois types de pouvoir existant en Suisse. Toutefois, outre que ces indications ne figurent sur aucun procès-verbal, elles ne suffisent pas à refléter, même de manière succincte, les prestations des recourants lors de l'audition, plus spécialement dans les matières considérées comme échouées. Il ne peut davantage être tenu compte de la motivation donnée oralement aux requérants à l'issue de l'audition, dont aucune trace écrite n'a été produite. En passant, on relèvera que les formulaires relatifs aux recourants, qui ont conservé l'indication préimprimée selon laquelle la Municipalité octroie la bourgeoisie communale, ne contribue pas à leur clarté. Il est ainsi impossible de déterminer si les appréciations négatives portées sur les prestations des recourants étaient justifiées, ou non. Il y a dès lors lieu d'admettre que la décision attaquée souffre d'un défaut de motivation et viole le droit d'être entendu des recourants. La CDAP n'étant pas en mesure de réparer ce vice, le prononcé querellé doit par conséquent être annulé pour ce motif (cf. pour le surplus consid. 5b/ee infra).

E. 4

Les recourants soutiennent en second lieu, en substance, que le motif de refus invoqué par l'autorité intimée n'est de toute façon pas compatible avec les dispositions applicables en matière de naturalisation. Selon eux, à supposer même que leurs connaissances de la Suisse dans les branches civique, historique et d'actualité soient effectivement lacunaires, les autres éléments retenus en leur faveur suffisent à reconnaître leur aptitude à la naturalisation. Ils demandent ainsi que la décision soit annulée et le dossier renvoyé à l'autorité intimée pour qu'elle poursuive la procédure de naturalisation. Plus précisément, les recourants affirment que les connaissances de la Suisse telles que conçues par l'autorité intimée sont excessivement réductrices. De leur avis, les connaissances de la Suisse ne doivent pas se limiter à un bagage scolaire, mais doivent être établies sur la base d'une analyse générale tenant compte de la durée de la présence en Suisse, des activités sociales, de la situation financière et professionnelle, du comportement en Suisse, des connaissances de la langue du pays et de la volonté de prendre part plus activement à la vie en Suisse. Le fait de ne pas connaître le nom d'une montagne, d'un lac, d'une commune ou du syndic ne fait pas d'un requérant à la naturalisation un ignorant. Leur intégration à la communauté vaudoise est démontrée, notamment, par leur connaissance de la langue française, leur activité professionnelle, leur autonomie financière, leur respect de l'ordre juridique et leur bon comportement. Ainsi, aux yeux des recourants, l'absence de connaissances de la Suisse telles que conçues par la municipalité ne permet de toute façon pas de leur refuser la naturalisation au vu de leur intégration réussie. Pour le moins, l'autorité intimée a violé, là aussi, son obligation de motiver sa décision: elle devait préciser en quoi une insuffisance des connaissances générales de la Suisse permettait d'écarter les solides éléments plaidant en leur faveur.

E. 5

Il sied d'examiner si la municipalité intimée est en droit d'exiger d'un candidat à la naturalisation qu'il démontre des connaissances générales de la Suisse, notamment dans les matières civique, historique et d'actualité. a) Comme on l'a vu, l'art. 14 LN impose d'examiner l' " aptitude " du requérant à la naturalisation, à savoir en particulier si le requérant s'est intégré dans la communauté suisse (let. a) et s'il s'est accoutumé au mode de vie et aux usages suisses (let. b). Dans le canton de Vaud, l'art. 8 LDCV confirme que le requérant doit remplir les conditions fixés par la LN (ch. 1), et ajoute qu'il doit s'être intégré à la communauté vaudoise, notamment par sa connaissance de la langue française, et manifester par son comportement son attachement à la Suisse et à ses institutions (ch. 5). Enfin, l'art. 10 du règlement d'Yverdon-les-Bains prévoit que l'intégration du candidat à la Suisse et à la communauté vaudoise et yverdonnoise se mesure notamment par sa connaissance du pays, du canton de Vaud et d'Yverdon-les-Bains (let. b), et sa connaissance de ses institutions (let. c). Les matières " Connaissances civiques (commune/canton/Confédération) " et " Connaissances historiques/actualité (canton/Suisse) ", sanctionnées en l'état par l'appréciation " néant ", correspondent ainsi aux critères de l'art. 10 let. b et c précités du règlement communal. Ces critères étant expressément prévus par le règlement communal, la municipalité a respecté son devoir de motivation en indiquant que son refus se fondait sur leur inobservation. Savoir si ce motif était, ou non, bien fondé, est une question de fond (cf. consid. b infra). b) Il reste à déterminer si, comme le soutiennent en substance les recourants, la municipalité aurait excédé sa marge d'appréciation en fondant son refus de poursuivre la procédure de naturalisation sur un échec dans les matières

civiques, historiques et d'actualité. aa) Selon la jurisprudence, les cantons sont libres de fixer dans leurs lois sur la naturalisation des critères qui leur sont propres quant à l' " aptitude "; ceux-ci peuvent être plus sévères que les prescriptions fédérales, qui constituent un minimum (art. 38 al. 2 Cst.), à condition de respecter les droits fondamentaux, notamment les principes de l'interdiction de l'arbitraire et de la non-discrimination, ainsi que les objectifs poursuivis par la législation sur la naturalisation (cf. art. 46 et 49 Cst.; ATF 138 I 242 consid. 5.3; 305 consid. 1.4.3). L'art. 14 LN accorde certes une latitude d'appréciation, mais il ne permet pas de refuser la naturalisation à une personne qui remplit toutes les conditions fédérale et cantonale et s'avère complètement intégrée (ATF 138 I 305 consid. 1.4.5). bb) L'art. 14 LN distingue entre le fait d'être intégré (cf. let. a) et le fait d'être accoutumé au mode de vie et aux usages suisses (cf. let. b), le premier terme se rapportant à la capacité d'insertion dans la vie sociale en Suisse, le deuxième faisant référence plus spécialement aux compétences linguistiques et à la capacité du candidat à participer aux processus de décision politiques en tant que futur citoyen suisse (Message du Conseil fédéral du 21 novembre 2001 concernant le droit de la nationalité des jeunes étrangers et révision de la loi sur la nationalité FF 2002 p. 1815 ss, spéc. p. 1844). Il faut comprendre par intégration (art. 14 let. a LN), l'accueil de la personne étrangère dans la société suisse et sa disposition à s'insérer dans le contexte social, sans pour autant abandonner son identité et sa nationalité. Aujourd'hui, l'intégration est généralement considérée comme un processus de rapprochement réciproque entre la population indigène et la population étrangère, qui présuppose tant la disposition des étrangers à s'intégrer que la volonté des Suisses d'être ouverts à cette intégration (voir art. 3 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur l'intégration des étrangers; OIE; RS 142.205). Une intégration réussie dépend non seulement d'une bonne réputation et de l'aptitude du candidat à communiquer avec l'entourage, mais se traduit également par la capacité de mener une vie autonome, par l'intérêt et la participation à la vie publique et sociale (p. ex. dans les domaines culturel et sportif; participation à des manifestations de quartier ou villageoises, etc.), sans oublier le délai fédéral de résidence (voir art. 15), en tant que critère d'intégration purement objectif (Message 2001, *ibid.*). Il est en outre exigé du candidat qu'il soit familiarisé avec les conditions d'existence et le mode de vie en Suisse (art. 14 let. b LN). Cette exigence comprend la maîtrise d'une des langues nationales, mais aussi une connaissance appropriée des usages et des coutumes suisses. Pour pouvoir participer à la vie politique en tant que citoyen suisse, des connaissances sur les fondements du système politique et social suisse sont également nécessaires. Cela ne signifie toutefois en aucun cas que le candidat doit posséder des connaissances approfondies sur l'histoire et les institutions suisses, et par exemple passer un examen sur ces questions, même si certaines communes connaissent encore de telles conditions de naturalisation. Dans les dispositions du droit fédéral, il n'est pas admis d'attendre du candidat à une naturalisation qu'il en sache plus que la moyenne suisse sur l'histoire et la politique du pays (Message 2001, *ibid.*). La familiarisation avec le mode de vie et les usages suisses se manifeste notamment à travers les connaissances civiques ou de la géographie et de l'histoire locales (Manuel sur la nationalité, Office fédéral des migrations, 2013, ch. 4.7.2.2). Les connaissances linguistiques, les connaissances du pays et de son système politique, l'insertion dans ses conditions de vie doivent être suffisamment développées pour que l'on puisse admettre que le candidat, une fois qu'il aura obtenu la nationalité, pourra user de manière adéquate de son statut et, en particulier, des droits de participation au processus politique qui lui sont liés (cf. ATF 137 I 235 consid. 3.1; Commission fédérale des étrangers, Naturalisation et connaissances linguistiques, recommandations aux

communes, aux cantons et à la Confédération, 2006, p. 12 ss; voir aussi Commission fédérale pour les questions de migration, Naturalisation, Propositions et recommandations pour un droit de cité contemporain, 2012, p. 15 ss). L'intégration, respectivement l'accoutumance retenus par l'art. 14 let. a et b LN sont également qualifiés d'intégration sociale, respectivement d'intégration culturelle. Celle-ci implique certaines connaissances du pays et de la langue (Céline Gutzwiller, L'intégration dans la loi sur la nationalité: études de cas en matière de naturalisation ordinaire, in Cesla Amarelle (éd.), L'intégration des étrangers à l'épreuve du droit suisse, 2012, p. 131 ss, spéc. ch. II.1 p. 132 s., et les références citées; voir aussi Gutzwiller, Droit de la nationalité et fédéralisme en Suisse, 2008, ch. 556 ss). On notera enfin que le projet de révision totale de la loi sur la nationalité (FF 2011 2683 ss), actuellement débattu aux Chambres fédérales, exige notamment que le requérant se soit intégré de manière réussie et qu'il soit familiarisé avec les conditions de vie en Suisse (art. 11 let. a et b du projet), une intégration réussie se manifestant en particulier par l'aptitude à communiquer dans une langue nationale, et par la volonté de participer à la vie économique ou d'acquérir une formation (art. 12 let. c et d du projet). Le Message du Conseil fédéral du 4 mars 2011 concernant ladite révision (FF 2011 2639 ss) précise qu'il s'agit de garantir que le requérant comprenne une langue nationale et puisse suffisamment s'exprimer dans celle-ci pour communiquer de manière appropriée au quotidien et être en mesure d'exercer ses droits politiques (ch. 1.2.2.5 p. 2648). Le Message ajoute que l'on peut parler de familiarité avec les conditions de vie en Suisse lorsque le candidat a des contacts réguliers avec des citoyens suisses ou s'il participe aux activités d'une association locale. La familiarité avec les conditions locales s'exprime également à travers des connaissances sur les événements historiques marquants et sur les particularités géographiques et politiques de la Suisse. Les personnes qui obtiennent la nationalité suisse accèdent également aux droits politiques et participent à la formation de la volonté politique dans notre pays. La familiarité avec les conditions de vie en Suisse, en tant que condition de naturalisation, présuppose donc également des connaissances sur les droits politiques en Suisse (ch. 1.2.2.7 p. 2649). cc) Au plan cantonal, selon l'EMPL précité, l'exigence prévue par l'art.

E. 8

ch. 5 LDCV, à savoir que le requérant doit manifester par son comportement son attachement à la Suisse et à ses institutions, tient compte de la capacité d'accéder à la citoyenneté, qui requiert donc du candidat qu'il ait une certaine aptitude à appréhender le fonctionnement de nos institutions, qu'il ait des connaissances suffisantes de la Suisse (géographie, actualité politique, économique, sociale et culturelle) et qu'il soit en mesure d'exercer son droit de vote et d'éligibilité. Il appartient à la commune de vérifier si cette condition générale est en adéquation avec ce que l'on est raisonnablement en droit d'attendre d'une personne en fonction de son âge, de son chemin de vie, de son niveau d'éducation et de ses capacités en général. Il ne s'agit pas de faire passer un examen mais plutôt d'amener le candidat à faire partager son parcours, ses expériences, ainsi que ses connaissances de la Suisse et de l'actualité en général (ch. 4.3.1 p. 2784 ss; voir aussi ch. 4.4 p. 2799 ss, commentaire article par article, ad art. 8 et art. 14; voir encore EMLP relatif à l'ancienne loi sur le droit de cité vaudois, BGC du 23 novembre 1955, p. 399 ss, spéc. p. 420). dd) Il résulte de ce qui précède que l'aptitude du candidat à la naturalisation, définie en particulier par sa familiarisation avec le mode de vie et les usages suisses, se manifeste notamment à travers les connaissances civiques et de l'histoire locale, ces connaissances lui étant en outre nécessaires à exercer son droit de vote et d'éligibilité. ee) Ainsi, en l'espèce, la

municipalité intimée n'outrepasse pas sa marge d'appréciation en exigeant d'un candidat à la naturalisation qu'il possède des connaissances générales de la Suisse, notamment en matières civique, historique et d'actualité, dès lors que ces critères, posés par l'art. 10 du règlement communal, respectent le sens et le but de la législation fédérale et cantonale. De plus, ces connaissances revêtant une importance non négligeable, comme on l'a vu, la municipalité intimée n'abuse pas davantage de son pouvoir d'appréciation en considérant que le candidat qui démontre une absence totale de connaissances civique, historique et d'actualité, témoigne d'une intégration culturelle manifestement insuffisante, de sorte qu'il se justifie de lui refuser l'octroi de la bourgeoisie, en dépit d'autres éléments propres à démontrer son aptitude à la naturalisation, notamment sous l'angle de son intégration sociale. Dans ces conditions, la conclusion des recourants tendant en substance à ce que le tribunal ordonne à l'autorité intimée, sur la base de l'état actuel du dossier, de poursuivre la procédure de naturalisation, est mal fondée. L'annulation de la décision attaquée (cf. consid. 3c/bb supra) ne peut ainsi avoir pour seule conséquence que de replacer les recourants dans la situation qui était la leur avant leur audition du 15 avril 2013. Ils doivent dès lors être autorisés à passer une nouvelle audition dans le délai prévu par l'art. 14 al. 5 LDCV, sans préjudice pour eux. Le dossier doit donc être renvoyé à la municipalité pour qu'elle procède à une nouvelle audition des recourants, faisant l'objet d'un procès-verbal contenant au moins de manière succincte les questions posées et les réponses données, puis rende une nouvelle décision. 6. Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission partielle du recours, à l'annulation de la décision attaquée et au renvoi du dossier à l'autorité intimée pour complément d'instruction et nouvelle décision (cf. consid. 3c/bb et 5b/ee supra). Vu l'issue du pourvoi, les frais du présent arrêt seront mis à la charge des parties, à part égale entre elles. Les recourants, qui n'obtiennent pas l'entier de leurs conclusions, ont droit à une indemnité réduite à titre de dépens (art. 55 al. 1 LPA-VD), à charge de la Commune d'Yverdon-les-Bains (art. 49 LPA-VD). Celle-ci, qui n'était pas assistée, n'a pas droit à des dépens.

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