

VD_OMNI GE.2013.0135 vom 28. Januar 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-01-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2013.0135

FR: VD_OMNI GE.2013.0135 du 28 janvier 2014

IT: VD_OMNI GE.2013.0135 del 28 gennaio 2014

Regeste

X. _____ c/Municipalité de Lucens, Secteur des naturalisations Service de la population | Annulation d'un refus de naturalisation. L'autorité fonde sa décision sur les résultats d'une audition dont elle n'a dressé aucun compte-rendu précis. Elle reproche en outre au recourant un défaut d'intégration sociale et professionnelle sans avoir pris le soin d'examiner les spécificités de sa situation personnelle. Cet élément est d'autant plus important en l'espèce que celui-ci fait état dans sa demande d'une invalidité complète et indique percevoir à ce titre une rente depuis plusieurs années en raison de troubles psychiques. Admission du recours et renvoi du dossier à l'autorité intimée pour nouvelle décision.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. Il respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Sur le plan formel, le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu, singulièrement d'un défaut de motivation suffisante de la décision incriminée. 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 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst; RS 101]; 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 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD; RSV 101.01), et prévu par les art. 33 (droit d'être entendu) et 42 al. 1 let. c (motivation des décisions) LPA-VD. Dans le canton de Vaud, la loi sur le droit de cité vaudois du 28 septembre 2004 (RSV 141.11; LDCV) prévoit que la municipalité est l'autorité compétente pour accorder ou refuser la bourgeoisie (cf. art. 4 al. 3). Le Conseil d'Etat a précisé lors de la présentation de l'exposé des motifs et du projet de loi 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'exposé des motifs et

projet de loi 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 (ci-après: BGC), septembre 2004, p. 2769 et ss). L'obligation de motiver la décision de naturalisation découle également 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 à l'ATF 130 I 140). Ultérieurement, 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 (TF 1P.468/2004 du 4 janvier 2005). b) En l'espèce, la décision incriminée comporte simplement la référence à l'art. 14 LDCV qui dispose notamment à son alinéa 4 que 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. Elle mentionne en guise de motivation l'audition du 29 mai 2013, ainsi que la remarque suivante: " Après discussion et compte tenu du rapport établi par ladite Commission, il en ressort que vos connaissances générales dans les sujets abordés étaient insuffisantes et les conditions de base pour votre naturalisation n'étaient pas remplies " . L'autorité intimée n'expose aucunement les éléments d'appréciation sur lesquels elle s'est fondée pour aboutir à la conclusion que le recourant ne remplissait pas l'une des conditions légales à la naturalisation. Une telle motivation ne répond à l'évidence pas aux exigences de la jurisprudence en la matière; elle est en effet insuffisamment explicite pour permettre au recourant de comprendre les éléments qui fondent l'appréciation de l'autorité compétente et de contester les griefs à son égard, le cas échéant en fournissant d'autres éléments d'appréciation susceptibles d'en affaiblir la portée (voir dans ce sens les arrêts GE.2012.0126 du 20 décembre 2012; GE 2007.0021 du 18 juin 2007 consid. 3b et 2005.0062 du 19 août 2005 consid. 2). Certes, dans sa réponse du 24 septembre 2013, la municipalité précise bien avoir fondé sa décision sur le manque d'intégration du recourant dans la vie associative et professionnelle ainsi que sur l'insuffisance de ses connaissances en matière civiques. Ce faisant, elle se réfère implicitement au résultat de l'audition litigieuse, lequel constate une intégration sociale, culturelle et professionnelle défailante du recourant de même que des connaissances insatisfaisantes dans les domaines civique et géographique (cf. formulaire " résultats de l'audition "). Il n'apparaît toutefois pas que l'autorité intimée ait pris soin de porter ce document à la connaissance du recourant en même temps que la décision attaquée. Et, quand bien même tel aurait été le cas, les appréciations de portée générale qu'il contient, classées par rubriques, ne permettraient pas de pallier le défaut de motivation de la décision attaquée. Dans ce contexte, on ne peut que déplorer l'absence d'un compte-rendu plus précis de l'audition du recourant retraçant de manière succincte les questions posées et les réponses apportées, dans la mesure où celui-ci aurait permis de cibler les lacunes invoquées pour fonder la décision querellée. En l'état, la décision litigieuse ne répond donc pas aux impératifs de motivation exigés dans un Etat de droit.

E. 3

Reste à examiner s'il est envisageable de procéder en l'espèce à la guérison de l'acte vicié en procédure de recours. a) Une violation du droit d'être entendu ne conduit pas nécessairement dans tous les cas à l'annulation de la décision attaquée, le vice pouvant être réparé par la procédure de recours subséquente à différentes conditions. Au nombre de celles-ci figure l'exigence que l'autorité de recours dispose du même pouvoir d'appréciation que l'autorité de première instance et qu'il n'en résulte pas une péjoration de la situation juridique du recourant. La jurisprudence a encore précisé que la guérison était exclue lorsqu'il s'agissait d'une violation particulièrement grave des droits de la partie et qu'elle devait en tout état de cause demeurer l'exception (ATF 126 I 68 consid. 2; 124 V 180 consid. 4a et les arrêts cités; cf. également, parmi d'autres, arrêts GE.2004.0184 du 25 avril 2005 et AC.1999.0088 du 7 août 2002). b) On rappelle qu'en matière de naturalisation, la Cour de droit administratif et public ne dispose pas du même pouvoir d'appréciation que l'autorité communale et qu'elle doit faire preuve de retenue dans son pouvoir d'examen. En outre, la jurisprudence considère que la guérison du défaut de motivation doit en tout état de cause demeurer l'exception, de sorte qu'il est douteux qu'une telle régularisation dans le cadre de la présente procédure puisse intervenir. Cette question peut toutefois demeurer indéterminée en l'espèce dans la mesure où le recours doit être admis pour le motif suivant.

E. 4

En plus de connaissances insatisfaisantes dans les domaines civiques et géographiques, l'autorité intimée reproche au recourant un défaut d'intégration au niveau social et professionnel, notamment dans la vie associative locale (cf. réponse de la municipalité du 24 septembre 2013). a) L'exigence d'une intégration (sociale et professionnelle) est expressément prévue tant par le droit fédéral (art. 14 de la loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse [LN; RS 141.0]) que par le droit vaudois. Ce dernier prescrit, à l'art. 8 ch. 5 LDCV, que le requérant 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. Il résulte de l'exposé des motifs et projet de loi présentés par le Conseil d'Etat que la commune doit vérifier si cette condition 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. L'appréciation de la volonté du candidat de se prendre en charge au mieux de ses possibilités et, en particulier, d'éviter d'émarger à l'assistance publique par sa négligence manifeste doit également se faire in concreto (BGC, op. cit., p.2785 et 2800). En d'autres termes, l'examen de cette condition doit être apprécié en fonction de la situation personnelle du candidat à la naturalisation. b) Dans le cadre de sa réponse, l'autorité intimée semble fonder la décision querellée sur l'absence d'intégration sociale et professionnelle du recourant sans qu'il ne soit véritablement possible de déterminer si sa situation personnelle a adéquatement été prise en compte. Cet élément est d'autant plus important en l'espèce que, dans sa demande de naturalisation, celui-ci fait état d'une invalidité complète et indique percevoir à ce titre une rente depuis plusieurs années. L'étude attentive du dossier permet en outre de déterminer que l'incapacité invoquée par le recourant est principalement le fait de troubles psychiques persistants. Or, la question de savoir dans quelle mesure il peut être exigé de l'intéressé qu'il s'insère au niveau professionnel et associatif dépend étroitement de son état de santé et des répercussions de celui-ci sur sa capacité de travail, respectivement sur sa faculté à pouvoir s'engager dans le tissu associatif local. En tous les cas, on ne saurait exiger le même degré d'intégration sociale et professionnelle de la part d'une personne en bonne santé que d'une personne qui

ne l'est pas sous peine de discriminer systématiquement les candidats à la naturalisation souffrant d'atteintes invalidantes à la santé (cf. art. 8 al. 2 Cst; ATF 135 I 49 consid. 6).

E. 5

Même s'il faut admettre que l'autorité municipale, dans le cadre d'une procédure de naturalisation, doit disposer d'un très large pouvoir d'appréciation pour s'assurer que les conditions fixées par la loi sont réunies, il ne s'agit pas d'un pouvoir discrétionnaire. Si la loi et la jurisprudence imposent une décision motivée, cela signifie que l'autorité doit pouvoir établir le bien-fondé de sa décision négative de manière objective et en se fondant sur des éléments établis à satisfaction de droit. Tel n'est manifestement pas le cas en l'espèce puisqu'un aspect important de la situation personnelle du recourant semble ne pas avoir été examiné par l'autorité intimée. Il résulte très clairement de l'exposé des motifs et projet de loi précité que la volonté du législateur est que l'autorité de recours puisse contrôler que toutes les circonstances de fait déterminantes pour la décision ont été prises en compte et que cette dernière ne repose pas sur des faits erronés ou lacunaires. Si la CDAP doit faire preuve de retenue dans l'exercice de son pouvoir d'examen et se borner à sanctionner l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation, elle doit en tout cas vérifier que l'autorité ne se laisse pas guider par des éléments non pertinents ou étrangers au but des règles régissant la naturalisation et ne viole pas des principes généraux tels que le principe de non-discrimination (BGC, op. cit., p. 2798). En l'espèce, la cour de céans ne peut pas procéder au contrôle de la légalité de la décision attaquée compte tenu des lacunes du dossier et du défaut de motivation manifeste de la décision querellée. Elle ne peut en outre pas procéder elle-même au complément d'instruction qui s'impose ni guérir le vice dont est entaché la décision attaquée puisqu'elle ne dispose pas du même pouvoir de cognition que l'autorité inférieure (cf. art. 52 al. 2 LDCV).

E. 6

Dans ces conditions, le recours doit être admis, la décision attaquée étant annulée et le dossier retourné à l'autorité municipale pour une nouvelle décision après avoir procédé à une instruction complémentaire. Vu l'issue du pourvoi, les frais du présent arrêt sont à la charge de la Commune de Lucens (art. 49 LPA-VD). Celle-ci versera en outre au recourant des dépens pour l'intervention de son avocat (art. 55 al. 1 LPA-VD).

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