

VD_OMNI GE.2016.0183 vom 12. Juni 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-06-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2016.0183

FR: VD_OMNI GE.2016.0183 du 12 juin 2017

IT: VD_OMNI GE.2016.0183 del 12 giugno 2017

Regeste

A. _____/Municipalité de ***** | Recours contre un refus de naturalisation motivé par l'absence d'intégration sociale du recourant. C'est à tort que l'autorité intimée n'a pas tenu compte de l'activité du recourant dans la paroisse catholique voisine. En outre, l'intégration ne passe pas uniquement par la participation aux fêtes et manifestations villageoises. Il ressort des témoignages que le recourant a noué de nombreuses relations avec ses voisins qui apprécient son comportement et ses valeurs morales, qu'il s'intéresse à la vie communale et qu'il s'est impliqué activement en tant que parent d'enfants membres de sociétés locales. Admission du recours.

Erwägungen

E. 1

Est litigieux le refus de la naturalisation au niveau communal. a) L'art. 38 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) 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). b) 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 fédérale de naturalisation que s'il a résidé en Suisse pendant douze ans, dont trois au cours des cinq années qui précèdent la requête. Dans le calcul des douze ans de résidence, le temps que le requérant a passé en Suisse entre dix et vingt ans révolus compte double (art. 15 al. 2 LN). La résidence est, pour l'étranger, la présence en Suisse conforme aux dispositions légales sur la police des étrangers (art. 36 LN). 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). L'art. 14 LN, en tant qu'il fixe des conditions minimales, a la portée de lignes directrices pour les autorités cantonales et communales; le droit cantonal peut fixer des conditions complémentaires, concrétisant les exigences du droit fédéral (ATF 139 I 169 consid. 6.3 p. 173 s., traduit et résumé in RDAF 2014 I, p. 259; 138 I 305 consid. 1.4.3 p. 310 s., traduit et résumé in JdT 2013 I 53 et RDAF 2013 I, p. 352 et 441). c) 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). Selon 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). d) En l'espèce, la commune s'est dotée d'un règlement communal sur l'acquisition et la perte de la bourgeoisie, adopté le 9 novembre 1992 et modifiée le 19 août 1996 (ci-après: le règlement). L'art. 2 du règlement dispose que le candidat étranger doit réunir les conditions suivantes: "a) satisfaire aux exigences du droit fédéral et du droit cantonal pour l'acquisition de la nationalité suisse et du droit de cité vaudois; b) avoir résidé à ***** pendant 3 ans et y être domicilié au moment de la demande. (...) c) être honorablement connu, adapté aux mœurs et coutumes du pays, avoir de bonnes relations avec la population et des connaissances suffisantes de la langue française ".

E. 2

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 139 I 169 consid. 6.1 p. 172 s.; 138 I 143 consid. 3.1 p. 150; 138 I 242 consid. 5.2 p. 244 s.). En droit vaudois, l'autonomie communale découle de l'art. 139 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst./VD; RSV 101.01) 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 (arrêts GE.2013.0123 du 14 février 2014 consid. 1b, GE.2008.0124 du 5 septembre 2008). Dans l'examen des questions juridiques entrant dans le champ de l'autonomie communale, l'autorité de recours prend en considération le fait que les communes appliquent de manière indépendante, dans le cadre de leur autonomie, les notions juridiques indéterminées consacrées par la loi. 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. L'autorité de recours 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. Les dispositions procédurales pertinentes doivent être respectées et la commune doit s'abstenir de tout arbitraire, discrimination ou inégalité de traitement, et user de son pouvoir d'appréciation de manière conforme à ses devoirs (ATF 140 I 99 consid. 3.1 p. 101s., traduit in JdT 2014 I 211 et RDAF 2015 I, p. 236; 138 I 305 consid. 1.4.2 p. 311, résumé et traduit in JdT 2013 I 53 et RDAF 2013 I, p. 352 et 441; ATF 137 I 235 consid. 2.5.2 p. 240 s., traduit in: JdT 2011 I 183 et RDAF 2012 I, p. 362). 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 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 p. 240 s.). 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 des faits et du droit (cf. ATF 137 I 235 consid. 2.5 p. 239 s.).

E. 3

Dans le cas présent, il résulte des explications de l'autorité intimée que la naturalisation a été refusée au recourant en raison d'un manque d'intégration dans la vie villageoise et la communauté. a) Dans la procédure de naturalisation, la commune doit examiner si le candidat est apte à la naturalisation, en particulier s'il s'est intégré dans la communauté suisse et s'il s'est accoutumé au mode de vie et aux usages suisses (art. 14 let. a et b LN; cf. également art. 8 ch. 5 LDCV). 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, en tant que critère d'intégration purement objectif (arrêt GE.2013.0123 du 14 février 2014 consid. 5b). Selon le Manuel sur la nationalité édité par le Secrétariat d'Etat aux migrations (Chapitre 4: Conditions générales et critères de naturalisation, p. 24), le terme d'intégration comprend une vaste gamme de critères: "- Il y a lieu de respecter les principes fondamentaux de la Constitution suisse. - Il y a lieu de se conformer à l'ordre juridique suisse (et par analogie, à l'ordre juridique étranger). Les inscriptions au casier judiciaire et les procédures pénales en cours constituent fondamentalement un obstacle à la naturalisation. Voir à ce propos les explications relatives à la situation en matière de droit pénal et à la réputation financière (voir chapitre 4.7.3.). - Les cantons peuvent exiger que le requérant soit en mesure de subvenir à ses besoins de manière autonome et durable (pas de dépendance de l'aide sociale). - Il faut que le requérant participe à la vie sociale. - Il doit posséder des connaissances linguistiques suffisantes. - Il doit entretenir des contacts avec la population. - Il doit être professionnellement intégré. Dans chaque cas, il est indispensable de procéder à une évaluation générale de la situation en matière d'intégration, en tenant compte de la situation personnelle des requérants, notamment aussi de facteurs tels que l'âge, la formation, les handicaps, etc". L'art. 8 LDCV reprend cette exigence en demandant au candidat à la naturalisation de 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). Selon l'EMPL, cette formulation " tient compte de la capacité d'accéder à la citoyenneté, qui requiert donc du candidat 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 appartiendra 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 " (BGC, août 2004, p. 2785). b) A ce stade, il convient tout d'abord de souligner dans son arrêt du 11 avril 2016, le tribunal avait relevé que les motifs liés au manque d'intégration professionnelle et sociale ne suffisaient pas à eux seuls pour refuser au recourant l'octroi de la bourgeoisie. L'autorité intimée elle-même avait d'ailleurs précisé que "[si] la demande de naturalisation de A. _____ n'a pas abouti au niveau communal, c'est que ses connaissances n'ont pas donné satisfaction, et uniquement à cause de cela!". Le tribunal a relevé que, dans ces circonstances, l'évaluation des connaissances prenait une place centrale. Or, suite à l'audition du 3 octobre 2016, l'autorité intimée a admis que les connaissances civiques, historiques et géographiques du recourant devaient être considérées comme satisfaisantes. On pourrait se demander si, au vu des considérants de l'arrêt du 11 avril 2016, l'autorité n'aurait pas dû octroyer la bourgeoisie au recourant sans examiner à nouveau la question de l'intégration. Cela n'est toutefois pas déterminant dès lors que l'argument de l'autorité intimée relatif à l'absence d'intégration sociale du recourant ne peut pas être confirmé. Tout d'abord c'est à tort que l'autorité intimée n'a pas tenu compte de l'activité du recourant dans la paroisse catholique *****,

qui avait pourtant déjà été admise par le tribunal de céans au vu des pièces produites dans le cadre de la procédure GE.2015.0210. Certes, c'est en raison d'un malentendu intervenu lors d'un entretien téléphonique au sujet du nom du recourant (plus connu dans la paroisse par son surnom) que l'autorité intimée a estimé que le recourant n'était pas actif dans la paroisse. Il ne peut ainsi pas être reproché à l'autorité de ne pas avoir tenu compte de cet élément. Dès lors toutefois que la question a pu être éclaircie devant le tribunal de céans, il convient de mettre cette circonstance au crédit du recourant. Pour le reste, le tribunal considère que c'est à tort que l'autorité intimée estime que l'intégration passe nécessairement par la participation aux fêtes et manifestations villageoises. Ce critère peut entrer en ligne de compte dans une appréciation globale mais ne peut certainement pas être déterminant. Le règlement communal lui-même ne contient pas ce critère mais décrit l'intégration plutôt comme le fait d'être honorablement connu, adapté aux mœurs et coutumes du pays, avoir de bonnes relations avec la population et des connaissances suffisantes de la langue française. Or il ressort clairement des témoignages récoltés lors de l'audience du 5 mai 2017 que le recourant réunit ces conditions. Pour ce qui concerne tout d'abord ses relations avec ses voisins et son comportement, F._____ dit qu'il considère comme " bien intégré ". Il indique qu'il a " du respect pour lui " et que de ce qu'il peut voir le recourant " a des valeurs morales qui sont des valeurs chrétiennes ". G._____ a indiqué que le recourant ne fait certes pas partie de sociétés locales, mais qu'il est très intéressé à la vie de *****. Elle précise qu'il " s'intéresse aux votations, aux candidats. Il me demandait mon avis. Nous avons des discussions lorsqu'il y a des votations au niveau cantonal ou fédéral. On discute fréquemment de sujets d'actualité, par exemple de votations qui ont eu lieu dans des communes voisines ". H._____ a déclaré que le recourant " est un voisin très agréable, toujours très poli et très sociable. Le même constat peut être fait en ce qui concerne ses enfants, qui par exemple m'aidaient quand j'étais en chaise roulante. L'éducation des enfants est tout à fait remarquable. Je n'ai jamais rien entendu de négatif au sujet de cette famille. Je connais bien des Suisses qui n'ont pas eu l'éducation que les A. _____ ont donnée à leurs enfants ". I._____ confirme aussi que " c'est le premier à vouloir rendre service, par exemple si j'arrive avec les bras pleins de courses. On discute beaucoup. C'est quelqu'un qui est toujours de bonne humeur et qui est respectueux. Je l'apprécie beaucoup ". Sur un plan plus large, I._____ a aussi indiqué que le recourant s'investit dans le quartier et qu'il organise la fête des voisins. Cette implication au-delà du simple voisinage est confirmée par G._____ qui a déclaré que le recourant s'est beaucoup investi pour les jeunes footballeurs pendant de nombreuses années, dans les termes suivants: " Il les véhiculait et assistait aux entraînements (5 par semaine). Il s'est investi d'abord à ***** , étant précisé qu'il n'y a pas de club de football à ***** , puis dans la Riviera et enfin au Lausanne-Sport. Ses enfants ont joué au football. Il s'est toutefois également investi lorsque ses enfants ne jouaient pas ". Dans ce même sens, J._____, moniteur à la société de gymnastique de ***** , a indiqué qu'il connaissait le recourant depuis environ 30 ans, surtout à travers son fils qui faisait de la gymnastique. Il a déclaré que c'était " quelqu'un de très courtois et de très serviable, par exemple pour transporter les enfants. Je le rencontrais notamment aux soirées de gym. Je confirme que A. _____ assistait aux manifestations de notre société locale, comme n'importe quel parent d'enfant suisse. (...) Quand son fils faisait partie de la société de gym, A. _____ nous donnait des coups de main lors des soirées ". F._____ dit aussi l'avoir rencontré " à des fêtes au village ". Sur la base de ces témoignages, il apparaît erroné de soutenir que le recourant ne participe pas aux manifestations villageoises et n'est pas intégré à la vie sociale du village.

Contrairement à l'opinion de l'autorité intimée, peu importe que ces témoignages émanent presque tous de voisins du recourant. Il paraîtrait déplacé d'exiger que l'intégration implique d'avoir noué des liens avec des personnes qui ne sont pas des voisins, alors même que ce sont peut-être justement les voisins qui sont le mieux à même d'observer le recourant dans sa vie quotidienne et d'apprécier son comportement. Au vu de ce qui précède, le tribunal estime que l'intégration du recourant répond aux exigences légales et que c'est par conséquent à tort que l'octroi de la bourgeoisie lui a été refusé pour ce motif.

E. 4

Fondé sur ce qui précède, le recours doit être admis, la décision attaquée annulée et le dossier retourné à l'autorité intimée pour qu'elle octroie au recourant la bourgeoisie requise. Vu l'issue du litige, les frais de la présente procédure seront mis à la charge de l'autorité intimée qui succombe (art. 49 et 52 LPA-VD a contrario). 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.