

VD_OMNI GE.2017.0216 vom 11. Juni 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-06-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2017.0216

FR: VD_OMNI GE.2017.0216 du 11 juin 2018

IT: VD_OMNI GE.2017.0216 del 11 giugno 2018

Regeste

A. _____/Municipalité de ***** | Rejet de la demande de naturalisation déposée par un recourant qui a fait l'objet de deux condamnations pénales en 2012. Le délai d'épreuve lié à la première des condamnations est arrivé à échéance il y a environ trois ans. Toutefois le recourant a aussi fait l'objet d'une seconde condamnation, aux termes de laquelle il a été condamné à une peine ferme. Sa situation doit ainsi s'apprécier selon les règles régissant les peines fermes (selon les directives fédérales) et sa demande ne pourra être examinée qu'après radiation du casier judiciaire des inscriptions relatives à ses condamnations antérieures. Le recourant a mentionné que ces actes pourraient être la conséquence d'une maladie dont il n'avait pas conscience à l'époque. Ces éléments ne sont toutefois pas de nature à remettre en cause l'inscription des délits commis par le recourant au casier judiciaire. Confirmation de la décision attaquée, qui répond à un intérêt public et est proportionnée.

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée a été rendue en application de la loi du 28 septembre 2004 sur le droit de cité vaudois, qui a été abrogée par l'entrée en vigueur de la loi du 19 décembre 2017 sur le droit de cité vaudois (LDCV; RSV 141.11) au 1^{er} janvier 2018, alors que le recours était déjà pendant. a) Le principe de non-rétroactivité constitue l'un des principes fondamentaux du droit administratif et découle directement de celui de la sécurité du droit (art. 5 Cst.). Selon ce principe, s'appliquent aux faits dont les conséquences juridiques sont en cause les normes en vigueur au moment où ces faits se sont produits. Lorsque le droit est modifié alors qu'une décision administrative fait l'objet d'un recours, la légalité d'un acte administratif doit en principe, en l'absence d'une disposition légale transitoire, être examinée selon le droit en vigueur au moment où il a été édicté. Un changement de loi intervenu au cours d'une procédure de recours devant un tribunal administratif n'a donc en général pas à être pris en considération, sous réserve des situations exposées ci-dessous. L'application de l'ancien droit en instance de recours ne soulève pas de difficultés en présence d'un événement unique, qui peut être facilement isolé dans le temps. S'agissant par exemple des prestations de survivants, l'on applique les règles en vigueur au moment du décès de l'assuré, c'est-à-dire la date à laquelle naît le droit aux prestations du bénéficiaire (ATF 121 V 97 consid. 1a, 119 V 279 consid. 2). En revanche, en présence d'un état de chose durable, non encore révolu lors du changement de législation (s'agissant par exemple de statuer sur une demande d'autorisation), le nouveau droit est en règle générale applicable, sauf disposition transitoire contraire (cf. ATAF C-6783/2009 du 22 février 2011 consid. 5.2, arrêt TAF B-7126/2008 du 20 juillet 2010 consid. 2; ATF 121 V 97 consid. 1a; Pierre Moor / Alexandre Flückiger / Vincent Martenet, Droit administratif, vol. I, 3e éd., Berne

2012, p. 194 s.; André Grisel, *Traité de droit administratif*, vol. I, 2e éd., Neuchâtel 1984, p. 153 ss et les références citées). On parle alors communément de rétroactivité improprement dite (PE.2009.0576 du 13 avril 2010; Grisel, op. cit., p. 150). Le tribunal de céans a ainsi par exemple considéré que, s'agissant de statuer sur une demande d'autorisation pour études, soit un état de chose durable et non encore révolu lors du changement de législation, sauf disposition transitoire contraire, le nouveau droit était applicable (cf. PE.2010.0579 du 6 avril 2011 et réf.). b) En l'occurrence, l'art. 68 LDCV prévoit que l'acquisition et la perte du droit de cité et de la bourgeoisie sont régis par le droit en vigueur au moment où le fait déterminant s'est produit. Quant à l'art. 69 al. 1 LDCV, il dispose que les demandes de naturalisation déposées avant le 1^{er} janvier 2018 sont traitées conformément aux dispositions de l'ancien droit jusqu'à ce que la décision finale sur l'admission ou le refus de la demande soit prononcée. Selon l'Exposé des motifs et projet de loi sur le droit de cité vaudois du Conseil d'Etat (EMPL) du mois d'août 2017, cet article précise à quel moment la demande est considérée comme valablement déposée afin d'éviter toute confusion et régler au niveau communal les demandes déposées sous l'ancien droit et qui seront traitées courant 2018. Il convient de se demander si l'art. 69 al. 1 LDCV règle la question au niveau communal uniquement ou s'il concerne aussi le droit applicable devant l'autorité de recours. La modification législative cantonale suit une modification de la législation fédérale. En effet, une nouvelle loi sur la nationalité suisse est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018. Toutefois la disposition fédérale relative au droit transitoire n'est guère plus univoque que la disposition cantonale pour ce qui concerne la question du recours. L'art. 50 de la loi du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (LN; RS 141.0) est formulé comme suit: "1 L'acquisition et la perte de la nationalité suisse sont régies par le droit en vigueur au moment où le fait déterminant s'est produit. 2 Les demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont traitées conformément aux dispositions de l'ancien droit jusqu'à ce qu'une décision soit rendue". L'art. 50 al. 2 LN ne précise pas si le terme "décision" concerne uniquement la première décision ou au contraire toute la chaîne des décisions rendues en cas de recours. Cela étant, dans deux arrêts du 12 février 2018 (1D_5/2017 et 1D_6/2017 consid. 3.1), le Tribunal fédéral semble interpréter l'art. 50 LN en ce sens que l'ancien droit continue à s'appliquer en instance de recours, sans toutefois se prononcer explicitement sur la question. Le TAF en a fait de même sans plus de motivation (cf. arrêts F-6715/2016, F- 6714 /2016 du 9 mai 2018, F-6326/2016 du 20 avril 2018, F-6741/2016 du 23 mars 2018). Compte tenu de cette jurisprudence fédérale et plus spécialement du fait que les éléments déterminants pour la présente affaire sont deux condamnations prononcées en 2012, moment auquel l'ancien droit était en vigueur, il convient d'appliquer l'ancien droit.

E. 2

L'intégration du requérant n'est pas non plus considérée comme réussie lorsqu'il est enregistré dans le casier judiciaire informatisé VOSTRA et que l'inscription qui peut être consultée par le SEM porte sur: a. une peine ferme ou une peine privative de liberté avec sursis partiel pour un délit ou un crime; b. une mesure institutionnelle, s'agissant d'un adulte, ou un placement en établissement fermé, s'agissant d'un mineur; c. une interdiction d'exercer une activité, une interdiction de contact, une interdiction géographique ou une expulsion; d. une peine pécuniaire avec sursis ou sursis partiel de plus de 90 jours-amende, une peine privative de liberté avec sursis de plus de trois mois, une privation de liberté avec sursis ou sursis partiel de plus de trois mois ou un travail d'intérêt général avec sursis ou sursis partiel de plus de 360 heures prononcé comme sanction principale; e. une peine pécuniaire avec sursis ou sursis partiel de 90 jours-amende au plus, une peine privative de

liberté avec sursis de trois mois au plus, une privation de liberté avec sursis ou sursis partiel de trois mois au plus ou un travail d'intérêt général avec sursis ou sursis partiel de 360 heures au plus prononcé comme sanction principale, pour autant que la personne concernée n'ait pas fait ses preuves durant le délai d'épreuve.

E. 3

Dans tous les autres cas d'inscription dans le casier judiciaire informatisé VOSTRA pouvant être consultée par le SEM, ce dernier décide de la réussite de l'intégration du requérant en tenant compte de la gravité de la sanction. Une intégration réussie ne doit pas être admise tant qu'une sanction ordonnée n'a pas été exécutée ou qu'un délai d'épreuve en cours n'est pas encore arrivé à échéance.

E. 4

Les al. 2 et 3 s'appliquent par analogie aux inscriptions dans des casiers judiciaires à l'étranger.

E. 5

En cas de procédures pénales en cours à l'encontre d'un requérant, le SEM suspend la procédure de naturalisation jusqu'à la clôture définitive de la procédure par la justice pénale". Le Manuel de la nationalité du SEM a aussi été adapté au 1^{er} janvier 2018 et précise ainsi l'OLN: "Lorsqu'une inscription figure au casier judiciaire du requérant, il convient de tenir compte des principes énoncés ci-dessous. - Lorsque l'inscription porte sur des éléments mentionnés à l'art. 4 al. 2 let. a à e OLN, l'intégration est lacunaire et la volonté de s'intégrer est insuffisante. Il faut donc prendre en compte le délai d'élimination d'office de l'inscription dans le casier judiciaire. En effet, le respect de la sécurité et de l'ordre publics et des valeurs suisses fait défaut et la naturalisation doit être exclue jusqu'à élimination complète de l'inscription. - La demande ne pourra être acceptée qu'après radiation des inscriptions relatives à ses condamnations antérieures qui figurent dans le casier judiciaire, pour autant que les autres conditions soient remplies. L'élimination de l'inscription survient lorsque le délai d'élimination d'office arrive à échéance". b) Sur le plan cantonal, les principes susmentionnés étaient mis en œuvre par l'art. 8 de la loi du 28 septembre 2004 sur le droit de cité vaudois (aLDCV) qui précisait que pour demander la naturalisation vaudoise, l'étranger devait 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). L'art. 12 LDCV, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018, dispose que, pour être admis à déposer une demande de naturalisation ordinaire dans le Canton de Vaud, le requérant étranger doit, au moment du dépôt de la demande, remplir les conditions formelles prévues par la législation fédérale (ch. 1), séjourner dans la commune vaudoise dont il sollicite la bourgeoisie (ch. 2) et avoir séjourné deux années complètes dans le canton, dont l'année précédant la demande (ch. 3). Le tribunal de céans a déjà eu l'occasion de confirmer à quelques reprises la mise en pratique par les autorités communales de la condition du respect de l'ordre juridique suisse posée par les art. 14 let. c aLN et. 8 aLDCV. Dans l'arrêt GE.2016.0029 du 15 août 2016, le tribunal de céans a confirmé une

décision de refus de naturalisation fondée sur trois sanctions pénales prononcées à l'encontre du recourant, soit une peine pécuniaire de 20 jours-amende à 20 fr., avec sursis assortie d'un délai d'épreuve de deux ans et d'une amende de 300 fr., une peine pécuniaire de 50 jours-amende à 40 fr., pour violation grave des règles de la circulation routière, et une peine pécuniaire de 50 jours-amende à 80 fr., peine complémentaire à la première peine, pour s'être opposé/dérobé aux mesures visant à déterminer son incapacité de conduire. L'arrêt précisait qu'une fois échu le délai d'épreuve qui lui avait été imparti par les autorités de poursuite pénale, le recourant aurait la possibilité de présenter une nouvelle demande de naturalisation. Il en a été de même dans l'arrêt GE.2012.0103 du 24 septembre 2012 concernant un recourant condamné pour violation grave des règles de la sécurité routière. Au vu de la sanction prononcée, soit une peine pécuniaire de 60 jours-amendes à 40 fr. avec sursis assortie d'un délai d'épreuve de trois ans et d'une amende de 1'500 fr., le tribunal a confirmé que c'était à juste titre que l'autorité intimée avait considéré que les faits reprochés au recourant étaient constitutifs d'un délit grave et intentionnel au sens de l'art. 8 ch. 4 LDCV (consid. 2b). Cette fois aussi, l'arrêt précisait qu'une fois échu le délai d'épreuve qui lui avait été imparti par les autorités de poursuite pénale, le recourant aurait la possibilité de présenter une nouvelle demande de naturalisation. Dans l'arrêt GE.2010.0173 du 22 mars 2011, relatif à un étranger qui avait été condamné à une peine pécuniaire de 50 jours-amende assortie du sursis et d'un délai d'épreuve de deux ans ainsi qu'à une amende de 300 fr. pour violation des règles de la circulation routière (taux d'alcoolémie qualifié 1,9 pour mille), le tribunal a également considéré qu'il était raisonnable de surseoir à la mise en œuvre de la procédure de naturalisation, à tout le moins jusqu'à l'échéance du délai d'épreuve. Dans cette mesure, la décision rendue par l'autorité intimée était conforme à la condition du respect de l'ordre juridique suisse posée par les art. 14 let. c LN et reprise à l'art.

E. 8

LDCV (consid. 1 b/aa). 3. 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.). 4. En l'espèce, le recourant a fait l'objet de deux condamnations pénales, à savoir: - le 16 mai 2012, il a été condamné par le Ministère public de l'arrondissement du Nord vaudois à une peine pécuniaire de 20 jours-amende à 20 fr., prononcée avec sursis et assortie d'un délai d'épreuve de trois ans ainsi qu'à une amende de 200 fr., pour dommages à la propriété. Cette peine apparaît au casier judiciaire du recourant jusqu'au 30 juillet 2019; - le 1^{er} novembre 2012, il a été condamné par le Ministère public du Canton de Genève à une peine pécuniaire de 90 jours-amende à 30 fr., pour recel. Cette peine apparaît au casier judiciaire du recourant jusqu'au 30 juillet 2019. Le délai d'épreuve lié à la première des condamnations est arrivé à échéance il y a environ trois ans. Toutefois le recourant a aussi fait l'objet d'une seconde condamnation, aux termes de laquelle il a été condamné à une peine ferme. Sa situation doit ainsi s'apprécier selon les règles régissant les peines fermes et non selon les règles régissant les peines pécuniaires prononcées avec sursis. Selon le Manuel de la nationalité applicable aux demandes déposées jusqu'au 31 décembre 2017, lorsque le requérant a été condamné à une peine ferme, il convient de l'informer que sa demande ne pourra être examinée qu'après radiation du casier judiciaire des inscriptions relatives à ses condamnations antérieures (extrait du casier judiciaire destiné aux particuliers) et de lui donner la possibilité de prendre position. Au vu des dispositions légales applicables, des directives interprétatives du SEM, ainsi que de la jurisprudence précitée, il apparaît que c'est à juste titre que l'autorité intimée a rendu une décision négative. Le recourant a en effet été condamné à une peine ferme, qui fait en tant que telle obstacle à l'admission de sa demande de naturalisation. Certes, l'autorité intimée

a omis de signaler au recourant la possibilité pour celui-ci de présenter une nouvelle demande de naturalisation une fois l'inscription éliminée casier judiciaire, soit au 30 juillet 2019. Elle ne lui a pas non plus donné la possibilité de prendre position. Il n'y a toutefois pas lieu d'annuler la décision attaquée pour cette seule raison, le recourant étant rendu attentif à la possibilité de déposer une nouvelle demande par le présent arrêt. A cet égard, il convient encore de préciser que l'élimination des inscriptions concernées du casier judiciaire ne signifie pas encore que la nouvelle demande du recourant pourra être acceptée. Une demande de naturalisation est en effet soumise à des nombreuses conditions dont le respect devra être vérifié par l'autorité compétente. Il faut aussi souligner que, à l'occasion de l'échange d'écritures, le recourant a pu se déterminer au sujet des infractions qui lui étaient reprochées. A cet égard, il a mentionné que ces actes pourraient être la conséquence d'une maladie dont il n'avait pas conscience à l'époque et qu'il mettait à présent tout en œuvre pour soigner. Il exposait aussi qu'il n'avait plus commis de délits par la suite. Ces éléments ne sont toutefois pas de nature à remettre en cause l'inscription des délits commis par le recourant au casier judiciaire. Certes, ils pourraient éventuellement justifier une révision des jugements pénaux (cf. art. 410ss du Code de procédure pénale). Le recourant ne prétend toutefois pas qu'une demande de révision ait abouti, ni même qu'elle ait été mise en œuvre. Il n'y a ainsi pas lieu de remettre en cause la décision attaquée pour ce motif. 5. a) L'activité de l'Etat doit répondre à un intérêt public et être proportionnée au but visé (art. 5 al. 2 Cst. et 7 al. 2 Cst-VD). Le principe de la proportionnalité, au sens étroit, exige un rapport raisonnable entre le but d'une mesure et les intérêts publics ou privés compromis; il implique une pesée des intérêts (ATF 133 I 77 consid. 4.1 p. 81; 132 I 49 consid. 7.2 p. 62 et les arrêts cités). b) En l'espèce, la décision attaquée répond à l'intérêt public de permettre l'accès à la procédure de naturalisation à des candidats soucieux du respect de l'ordre juridique suisse. Le fait de limiter temporairement l'accès à la procédure de naturalisation en contraignant les candidats dont le casier judiciaire fait état d'une condamnation à attendre la radiation de l'inscription constitue une mesure proportionnée au but visé; ce d'autant plus qu'en l'espèce, le recourant a déjà fait l'objet de deux condamnations pénales. Le rapport entre l'intérêt privé du recourant à pouvoir engager une procédure de naturalisation et l'intérêt public en cause doit dès lors être qualifié de raisonnable. 6. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Les frais du présent arrêt sont mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 49 al. 1 LPA-VD). Il n'est pas alloué de dépens (art. 55 LPA-VD).

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