

VD_OMNI GE.2020.0060 vom 16. Juni 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-06-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2020.0060

FR: VD_OMNI GE.2020.0060 du 16 juin 2020

IT: VD_OMNI GE.2020.0060 del 16 giugno 2020

Regeste

A. _____, B. _____ /Municipalité de Chevilly | Radiation du registre communal des habitants. Distinction entre domicile et inscription au registre communal des habitants. Le rôle du contrôle des habitants est de localiser, physiquement, la population. L'inscription et la radiation du registre doivent refléter la réalité de l'établissement des habitants de la commune et ne peuvent être fictives ni résulter d'une simple manifestation de volonté. Les présomptions liées au domicile ou les domiciles fictifs tels que prévus par le droit civil ne sont pas admissibles dans ce cadre. Par conséquent, celui qui cesse de résider effectivement dans la commune doit être radié du registre, peu important qu'il ne se soit pas encore créé un nouveau domicile civil ailleurs. Notion de ménage administratif. En l'occurrence, les recourants ne contestent pas qu'ils ne résident plus dans la commune, de sorte que le recours contre leur radiation du registre doit être rejeté. Recours rejeté par le TF (2C_649/2020 du 10 novembre 2020).

Erwägungen

E. 1

a) La loi fédérale du 23 juin 2006 sur l'harmonisation des registres (LHR; RS 431.02) prévoit un registre des habitants, qui peut être tenu par le canton ou la commune, dans lequel sont inscrites toutes les personnes qui y sont établies ou en séjour (art. 3 let. a, art. 6 ss LHR). Dans le canton de Vaud, la loi cantonale du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (LCH; BLV 142.01) dispose qu'il est tenu, dans les communes, un registre communal des habitants (art. 1 al. 1, art. 2a LCH). Cette loi prévoit, pour ceux qui résident dans une commune, des "déclarations obligatoires" (art. 3 ss LCH), en particulier la déclaration d'arrivée (art. 3 LCH) et la déclaration de départ (art. 6 LCH). Chaque commune est tenue d'avoir un bureau de contrôle des habitants (art. 15 LCH) qui a notamment pour tâche, en fonction des déclarations d'arrivée et de départ, de tenir à jour le registre de la population résidente (cf. art. 9 et art. 17 LCH). Les décisions de la municipalité relatives à une inscription au registre communal des habitants – le cas échéant sur recours, après contestation de l'inscription opérée par le bureau du contrôle des habitants – peuvent faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal cantonal (art. 92 ss LPA-VD; GE.2019.0197 du 16 décembre 2019 consid. 1). b) Il n'est pas contesté que l'acte de la municipalité du 27 mars 2020, constatant le refus des recourants d'être inscrits en ménage administratif et considérant qu'ils n'étaient plus inscrits au Contrôle des habitants de la commune, respectivement qu'ils étaient partis pour une destination inconnue, est une décision, quand bien même elle ne répond pas entièrement aux exigences formelles de l'art. 42 LPA-VD. Pour le surplus, les recourants bénéficient de la qualité pour recourir (art. 75 et 99 LPA-VD) et ont agi en temps utile compte tenu des fêtes de Pâques (art. 96 al. 1 let. a LPA-VD) ainsi que de l'ordonnance du Conseil fédéral du 20 mars 2020 sur la suspension

des délais dans les procédures civiles et administratives pour assurer le maintien de la justice en lien avec le coronavirus (COVID-19), suspendant les délais jusqu'au 19 avril 2020 y compris. Il sied par conséquent d'entrer en matière.

E. 2

Les recourants requièrent des mesures d'instruction, en particulier leur audition personnelle. Il n'y a pas lieu de donner suite à cette demande, le tribunal s'estimant suffisamment renseigné par le dossier, ainsi que par les écritures échangées (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; art. 33 al. 2 LPA-VD).

E. 3

a) A teneur de l'art. 1 al. 1 LCH, le contrôle des habitants des communes est destiné à fournir aux administrations publiques les renseignements dont elles ont besoin sur l'identité, l'état civil et le lieu d'établissement ou de séjour des personnes résidant plus de trois mois sur le territoire communal. A l'exception des détenus (art. 13 LCH), toute personne, y compris les mineurs et les interdits, doit être annoncée et inscrite à son lieu de résidence effective, quel que soit le lieu de son domicile civil (art. 3 du règlement d'application du 28 décembre 1983 de la LCH; RLCH; BLV 142.0.1). Celui qui cesse de résider dans la commune ou dont la durée du séjour n'atteint plus trois mois par an, est tenu d'annoncer sans délai son départ, la date et sa destination (art. 6 LCH). Lorsqu'une personne n'est plus établie de manière policièrement régulière sur le territoire d'une commune, il convient que l'autorité compétente prononce l'annulation de son inscription au registre des habitants (cf. GE.2019.0197 du 16 décembre 2019 consid. 3c; GE.2011.0218 du 12 avril 2012 consid. 3). Selon l'art. 3 LHR, la commune d'établissement est la "commune dans laquelle une personne réside, de façon reconnaissable pour des tiers, avec l'intention d'y vivre durablement et d'y avoir le centre de ses intérêts personnels; une personne est réputée établie dans la commune où elle a déposé le document requis; elle ne peut avoir qu'une commune d'établissement" (let. b). La commune de séjour est la "commune dans laquelle une personne réside dans un but particulier sans intention d'y vivre durablement, mais pour une durée d'au moins trois mois consécutifs ou répartis sur une même année, notamment la commune dans laquelle une personne séjourne pour y fréquenter les écoles ou est placée dans un établissement d'éducation, un hospice, un hôpital ou une maison de détention" (let. c). b) En droit civil, à teneur de l'art. 23 al. 1 CC, le domicile de toute personne est au lieu où elle réside avec l'intention de s'y établir. Selon l'art. 24 CC, toute personne conserve son domicile aussi longtemps qu'elle ne s'en est pas créé un nouveau (al. 1); le lieu où elle réside est considéré comme son domicile, lorsque l'existence d'un domicile antérieur ne peut être établie ou lorsqu'elle a quitté son domicile à l'étranger et n'en a pas acquis un nouveau en Suisse (al. 2). c) La jurisprudence a déjà exposé à de nombreuses reprises que la question de l'inscription d'une personne au contrôle des habitants d'une commune doit être distinguée de celle de la détermination de son domicile. Il ne faut pas perdre de vue que la LHR et le Code civil poursuivent des buts différents (arrêt TF 2C_341/2016 du 3 octobre 2016 consid. 4.2). Le rôle du contrôle des habitants est de localiser la population. Afin de fournir aux administrations cantonales et communales les renseignements dont elles ont besoin pour accomplir certaines tâches, il enregistre les personnes qui résident durablement sur le territoire communal, en précisant si elles y sont "établies" ou "en séjour". Bien qu'on ait souvent tendance à confondre ces termes, le domicile ne s'identifie pas à l'établissement ou au séjour (arrêts CDAP GE.2019.0197 du 16 décembre 2019 consid. 3b; GE.2017.0010 du 10 juillet 2017 consid. 2; GE.2011.0218 du 12 avril 2012 consid. 3;

GE.2011.0036 du 18 octobre 2011 consid. 2d). Le domicile est un lien territorial qui a des conséquences juridiques particulières sur le statut d'une personne. L'établissement (au sens large) est quant à lui une notion de police qui désigne la résidence (ou établissement au sens étroit, cf. arrêt TF 2C_478/2008 du 23 septembre 2008 consid. 4.4) ou le séjour, policièrement réguliers, d'une personne en un lieu déterminé (arrêt TF 2C_599/2011 du 13 décembre 2011 consid. 2.4). Enfin, les présomptions liées au domicile ou les domiciles fictifs tels que prévus par le droit civil ne sont pas admissibles selon la LHR (GE.2019.0197 du 16 décembre 2019 consid. 3b; Arnold Marti, Entwicklung und heutiger Stand des Einwohnerkontroll- und -meldewesens in der Schweiz – weitreichende Veränderungen durch das Registerharmonisierungsgesetz des Bundes, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 2019, p. 591 ss, spéc. p. 604). En bref, l'inscription et la radiation du registre des habitants se doivent de refléter la réalité de l'établissement des habitants de la commune et ne peuvent être fictives ni résulter d'une simple manifestation de volonté (GE.2019.0197 du 16 décembre 2019 consid. 4, confirmé par TF 2C_117/2020 du 16 avril 2020 consid. 6.2).

E. 4

Les recourants se plaignent d'une violation de leur droit d'être entendu. a) Le droit d'être entendu garanti à l'art. 29 al. 2 Cst. implique le devoir pour l'autorité de motiver sa décision. Il comprend encore, notamment, le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision touchant sa situation juridique ne soit prise, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (cf. notamment ATF 141 V 557 consid. 3.1 p. 564). b) Les recourants affirment que la décision considérant qu'ils ne sont plus inscrits au Contrôle des habitants de Chevilly et qu'ils sont partis pour une destination inconnue serait insuffisamment motivée. En outre, elle aurait été prononcée alors même qu'ils avaient requis un délai supplémentaire pour obtenir des renseignements et se déterminer sur la proposition d'inscription en ménage administratif. Par ailleurs, cette proposition n'aurait de toute façon pas pu être acceptée dans la mesure où elle était en l'état assortie d'une condition illicite, relative aux taxes. Enfin, la décision litigieuse ne respecterait pas la directive du Conseil d'Etat du 23 mars 2020 invitant les administrations communales à s'abstenir de toute notification entraînant des délais hormis dans les procédures présentant un caractère d'urgence. c) Il ressort à suffisance de la décision attaquée, associée à la lecture des multiples correspondances échangées entre les recourants et le Contrôle des habitants, que le refus de maintenir les recourants au registre communal des habitants de Chevilly repose sur leur déménagement de la commune, d'une part, et que le constat du refus de la proposition de les maintenir au titre de ménage administratif se fonde sur leur silence à cet égard, d'autre part. Le droit des recourants à une décision motivée n'a donc pas été violé. Pour le surplus, l'on ne distingue pas en quoi les autres griefs des recourants relèveraient du droit d'être entendu. Les recourants ne l'expliquent en tout cas pas. Quoi qu'il en soit, une éventuelle violation du droit d'être entendu a été réparée dans la présente procédure de recours. Enfin, les recourants ne soutiennent pas qu'ils auraient manqué de temps ou de moyens pour rédiger leur recours, sans compter que l'on ne discerne pas quelle disposition légale serait violée par une éventuelle inobservation de la directive précitée du Conseil d'Etat.

E. 5

Sur le fond, les recourants reprochent à l'autorité intimée d'avoir retenu, à tort, qu'ils n'étaient plus établis à Chevilly. Ils considèrent en effet qu'ils demeurent établis en cette commune du moment qu'ils n'ont, en l'état, pas l'intention de s'établir dans un autre lieu en vue d'en faire le centre de leurs intérêts vitaux et qu'ils n'ont pas déposé leurs papiers dans une autre commune. Ils admettent que la résidence doit être effective pour fonder un établissement, mais soutiennent qu' "en revanche, il n'est pas dit qu'elle doive l'être pour maintenir un établissement là où les papiers demeurent déposés, aussi longtemps qu'ils ne l'ont pas été ailleurs et qu'une autre résidence effective ne peut être constatée." a) Les recourants ne contestent pas que, de fait, ils ne résident plus à Chevilly, depuis le 31 janvier 2019. Cette seule circonstance suffit à justifier la décision attaquée en tant qu'elle les radie du registre communal des habitants de Chevilly. Conformément à la jurisprudence constante en effet, le rôle du Contrôle des habitants est de localiser, physiquement, la population. Celui qui cesse d'y résider effectivement doit ainsi être radié du registre des habitants de la commune, peu important qu'il ne se soit pas encore constitué de domicile civil au sens de l'art. 23 CC, respectivement qu'il se situe dans la configuration prévue par l'art. 24 CC. b) Pour le surplus, la notion de "ménage administratif" découle du "Catalogue officiel des caractères" de l'Office fédéral de la statistique édité en 2008 (revu en 2014) dans le cadre de la LHR. A l'art. 4 LHR, l'Office fédéral de la statistique est en effet chargé de publier régulièrement un tel catalogue, dans lequel sont présentées les règles d'harmonisation pour certains caractères (à savoir les caractéristiques d'une personne ou d'une chose pouvant être décrites objectivement et enregistrées, cf. art. 3 let. f LHR) des registres des habitants. Ce catalogue prévoit à son ch. 624 que les ménages administratifs sont des ménages fictifs constitués pour des raisons principalement statistiques. Ils comprennent d'une part les personnes déclarées dans la commune d'annonce de manière uniquement formelle sans y habiter (p. ex. personnes vivant dans un home pour personnes âgées situé dans une autre commune), d'autre part les personnes sans domicile fixe (p. ex. les sans-abri). Ces personnes sont enregistrées dans la commune avec, pour toute adresse de domicile, le numéro postal d'acheminement et la localité de l'administration communale. Le Service de la population a lui-même établi le 25 mai 2018 une circulaire 18/02 destinée aux Contrôles des habitants du canton. Selon cette circulaire, une personne peut être enregistrée en ménage administratif pour autant, notamment, qu'elle réside durablement sur le canton de Vaud. La première inscription est valide jusqu'à 6 mois puis renouvelable une seule fois 3 mois (9 mois maximum). Selon l'analyse de la situation, le Contrôle des habitants peut toujours décider de prolonger la durée d'inscription aussi longtemps qu'il le souhaite (compétence communale) (ch. 1). En l'occurrence, la commune a, par son Contrôle des habitants, proposé le 21 janvier 2020 aux recourants de les inscrire en ménage administratif, en mentionnant la circulaire précitée, au plus tard jusqu'au 1 er juillet 2020, en leur impartissant un délai au 5 février 2020, prolongé au 20 mars 2020. A la suite d'un échange de correspondances restés vains, la municipalité a considéré le 27 mars 2020 que sa proposition était refusée. Les recourants ne résident plus dans la commune depuis plus d'une année et il n'est pas même certain qu'ils vivent encore dans le canton. Quoi qu'il en soit, ils ne prétendent pas, dans leur recours, vouloir être inscrits en ménage administratif, si bien qu'il n'y a pas lieu de creuser la question plus avant. Vu ce qui précède, le recours, manifestement mal fondé, doit être rejeté selon la procédure de jugement rapide de l'art. 82 LPA-VD et la décision attaquée doit être confirmée. La requête d'assistance judiciaire doit également être rejetée, le recours apparaissant d'emblée dénué de chances de succès. Au vu des circonstances, il sera renoncé à percevoir des frais judiciaires. Il n'y a pas lieu d'allouer

de dépens.

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