

VD_OMNI GE.2020.0102 vom 16. Dezember 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-12-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2020.0102

FR: VD_OMNI GE.2020.0102 du 16 décembre 2020

IT: VD_OMNI GE.2020.0102 del 16 dicembre 2020

Regeste

A. _____/Municipalité de Blonay, Service de la population Secteur des naturalisations | Demande de naturalisation déposée par un ressortissant canadien ayant vécu en Suisse depuis 2008 mais qui poursuit depuis 2018 des études au Royaume-Uni tout en revenant en Suisse fréquemment. Refus de la municipalité d'octroyer la bourgeoisie au motif que celui-ci ne séjournait plus en Suisse pendant la durée de la procédure. Recours à la CDAP de l'intéressé. Confirmation de la compétence de la municipalité pour examiner si les conditions relatives au séjour en Suisse sont remplies. Interprétation de l'art. 16 OLN en ce sens que cette disposition pose une présomption irréfragable qu'un séjour pour études de plus d'un an à l'étranger interrompt le séjour en Suisse au sens de l'art. 33 LN. Décision confirmée et recours rejeté. Recours au TF admis (1D_2/2021 du 11 décembre 2023).

Erwägungen

E. 1

Rendue par une municipalité sans être susceptible de recours devant une autre autorité, la décision attaquée peut faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal (art. 92 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]). Déposé dans le délai légal, le recours satisfait en outre aux autres conditions de forme prévues par la loi, si bien qu'il convient d'entrer en matière (art. 95, 79 et 99 LPA-VD).

E. 2

Le litige porte sur le refus de l'autorité intimée d'octroyer la bourgeoisie communale au recourant. La demande de naturalisation ayant été déposée le 15 janvier 2019, soit postérieurement à l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2018, de la loi fédérale du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (LN; RS 141.0) et de la LDCV, le nouveau droit est applicable à la présente cause.

E. 3

a) Les art. 9 ss LN énoncent les diverses conditions qui doivent être remplies par le requérant pour que sa demande soit acceptée. L'art. 9 LN énonce ainsi des conditions dites " formelles " ; à teneur de cette disposition, le requérant doit être titulaire d'une autorisation d'établissement (permis C); il apporte en outre la preuve qu'il a séjourné en Suisse pendant 10 ans en tout, dont trois sur les cinq ans ayant précédé le dépôt de la demande (al. 1). Dans ce calcul, le temps que le requérant a passé en Suisse entre l'âge de 8 et de 18 ans compte double (mais le séjour effectif doit avoir duré 6 ans au moins; al. 2). L'art. 11 LN énumère quant à lui les conditions " matérielles " que doit remplir le requérant; son intégration doit être réussie, il doit s'être familiarisé avec les conditions de vie en Suisse et, enfin, il ne met pas en danger la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse. L'art 12 LN précise ces critères et ajoute que les cantons peuvent en prévoir d'autres (al. 3). b) Sur le plan cantonal, l'art. 12

LDCV 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). Selon l'art. 16 LDCV, les conditions matérielles à l'octroi d'une naturalisation ordinaire sont définies par le droit fédéral et par les autres dispositions cantonales. Dans le cadre de l'instruction de la demande, la municipalité examine les conditions matérielles suivantes: le respect des valeurs des Constitutions fédérale et cantonale; l'encouragement et le soutien de l'intégration des membres de la famille; la participation à la vie sociale et culturelle de la population suisse et vaudoise; les contacts avec des Suisses; les connaissances élémentaires sur les particularités géographiques, historiques, politiques et sociales de la Suisse et du Canton de Vaud conformément à l'article 18; le respect de l'ordre public (art. 31 LDCV). Au surplus, la municipalité est habilitée à vérifier le respect " de la condition de durée de séjour communal ou de la condition de résidence effective " (art. 30 al. 3 LDCV). c) Le cas d'espèce soulève ainsi au préalable une question de répartition des compétences entre l'autorité cantonale et l'autorité communale s'agissant de l'examen des conditions de séjour ou de résidence. Les deux termes sont utilisés de manières équivalentes dans le texte de la loi vaudoise. L'art. 12 LDCV parle plutôt de " séjour " ; l'art. 12 al. 2 LDCV donne d'ailleurs une première définition de ce qu'il faut entendre par " séjour " , en disposant ce qui suit: "Par séjourner, on entend, dans la présente loi, être inscrit au registre communal du contrôle des habitants en résidence principale. Pour le surplus, le calcul de la durée du séjour, la notion de non-interruption du séjour et celle de fin de séjour sont définis par le droit fédéral." Par ailleurs, l'art 13 LDCV permet à la Commune d'imposer par voie réglementaire une durée de séjour minimale d'un an sur son territoire, que ce soit dans l'année précédant la demande ou non. Quoi qu'il en soit, l'art. 30 al. 3 LDCV tranche expressément cette question de compétence; cette disposition doit en effet être comprise en ce sens qu'elle permet à la municipalité d'examiner cette condition de séjour ou de résidence ou plutôt l'oblige à le faire à ce stade de la procédure (sans que cela empêche le SPOP de le faire lors de la première phase); si cette condition n'est pas remplie, la municipalité doit refuser la demande de l'intéressé (après avoir accordé au requérant un délai de trente jours pour exercer son droit d'être entendu). d) En l'occurrence, c'est donc à juste titre que la municipalité a tranché, et non le SPOP, quand bien même les interventions de ce dernier sont apparues déterminantes en l'espèce. En outre, il y a lieu de considérer que le requérant a pu faire valoir son droit d'être entendu sur les aspects ici déterminants dans son courrier du 17 février 2020 (même s'il n'a pas été en mesure de se prononcer sur la correspondance du SPOP du 18 mai 2020 avant que la municipalité ne statue). Le recourant ne fait d'ailleurs pas valoir de violation du droit d'être entendu à cet égard.

E. 4

a) Tant le droit fédéral (art. 9 LN) que le droit cantonal (art. 12 et 13 LDCV) posent des conditions en relation avec la durée du séjour du requérant en Suisse, voire dans le canton ou la commune. S'agissant des exigences cantonales, l'art. 12 al. 2, 2^{ème} phrase LDCV renvoie au droit fédéral pour ce qui a trait au calcul de la durée de ce séjour ou à la notion d'interruption du séjour. On reproduit à ce propos ci-après les art. 33 LN et 16 de l'Ordonnance du Conseil fédéral du 17 juin 2016 d'application de cette loi (OLN; RS 141.01): " Art. 33 LN Séjour Est pris en compte lors du calcul de la durée du séjour en Suisse tout séjour effectué au titre: a. D'une autorisation de séjour ou d'établissement; [...]

Le séjour n'est pas interrompu lorsque l'étranger quitte la Suisse pour une courte durée avec l'intention d'y revenir. Le séjour prend fin dès la sortie de Suisse si l'étranger a déclaré son départ à l'autorité compétente ou s'il a effectivement vécu pendant plus de six mois hors de Suisse. Art. 16 OLN Séjour Lorsque le requérant s'orne à l'étranger pour une durée maximale d'un an sur ordre de son employeur ou à des fins de formation ou de perfectionnement, il est considéré comme ayant quitté la Suisse pour une courte durée avec l'intention d'y revenir." Les parties divergent sur l'interprétation à donner de ces règles. Pour le SPOP, le régime à retenir découle de l'art. 16 OLN; en substance et a contrario, lorsque les études durent plus d'une année, le requérant est réputé séjourner à l'étranger et non en Suisse. Pour sa part, le recourant soutient une approche différente: il fait valoir que, durant les semestres successifs de ses études à Londres, il a quitté la Suisse, sans doute fréquemment, mais uniquement pour une courte durée (jamais pour plus de six mois) et avec l'intention d'y revenir, de sorte que son séjour en Suisse n'était pas interrompu au sens de l'art. 33 al. 2 et 3 LN. Dans le cas d'espèce, d'ailleurs, une double question (dans ce sens ATF 106 Ib 1, consid. 2a) se pose: tout d'abord, il s'agit de savoir si le recourant séjournait bien dans le Canton de Vaud, notamment dans l'année précédant la demande et au moment du dépôt de celle-ci, alors même qu'il avait débuté des études à Londres; par ailleurs, il y a lieu de déterminer s'il réside en Suisse et dans le canton pendant toute la durée de la procédure, malgré un cursus universitaire qui devrait se prolonger jusqu'en 2022. Pour l'interprétation de l'art. 16 OLN, on cite tout d'abord un extrait du rapport explicatif du Département fédéral de justice et police d'avril 2016 concernant le projet d'ordonnance relative à la loi sur la nationalité (disponible sur le site du SEM <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/themen/buergerrecht.html>, p. 26): "Art. 16 Séjour Selon la nLN, le séjour déterminant pour obtenir la nationalité suisse n'est pas interrompu lorsque le candidat quitte la Suisse pour une durée inférieure à six mois avec l'intention d'y revenir (vacances, voyages d'affaires, stages ou formations de courte durée). Par contre, il est considéré comme interrompu, de par la loi, si l'étranger déclare son départ de Suisse ou s'il a effectivement vécu hors de Suisse pendant plus de six mois (art. 33 al. 3 nLN). Il est en outre précisé que le séjour déterminant en matière de droit de cité n'est pas interrompu en cas de séjour à l'étranger de courte durée avec l'intention de revenir en Suisse (art. 33 al. 2 nLN). Ces principes sont conformes au droit en vigueur (art. 36 LN) et ont été repris lors de la révision totale de la LN. Le projet précise la notion de «quitter la Suisse pour une courte durée avec l'intention d'y revenir» visée à l'art. 33 al. 2 nLN. Ainsi, le séjour déterminant en matière de droit de cité doit être considéré comme maintenu en cas de séjour à l'étranger d'une durée maximale d'un an si le candidat séjourne provisoirement à l'étranger sur ordre de son employeur ou à des fins de formation ou de perfectionnement. Cette règle se fonde sur le droit des étrangers. En effet, l'autorisation d'établissement, qui sera à l'avenir une condition formelle de la naturalisation ordinaire (art.

E. 9

al. 1, let. a nLN), prend fin lorsque l'étranger déclare son départ de Suisse ou qu'il a effectivement vécu pendant plus de six mois à l'étranger (art. 61 al. 2 LEtr). Or, dans les faits une telle demande est acceptée en cas de formation continue, de déplacements professionnels pour le compte d'un employeur suisse ou de scolarisation à l'étranger d'enfants et de jeunes. Cependant, dans le domaine de la naturalisation, un tel séjour à l'étranger ne doit être pris en compte dans le délai de résidence fédéral que s'il dure moins d'un an, car en droit de la nationalité la présence personnelle de l'intéressé est primordiale." Dans le même esprit, on cite également le Manuel du Secrétariat d'Etat aux migrations,

intitulé "Nationalité pour les demandes dès le 01.01.2018" (également disponible à l'adresse <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/themen/buergerrecht.html> extrait du chiffre 311/3, relatif à la notion d'interruption du séjour [art. 33 al. 2 et 3 LN et art. 16 OLN]). " Séjour considéré comme interrompu Au-delà de la durée maximale du séjour d'un an à l'étranger, même s'il est justifié pour des raisons professionnelles ou pour des fins de formation, le séjour doit être considéré comme interrompu. [...] Particularités Durant la procédure de naturalisation, le requérant peut résider plus de six mois à l'étranger pour des raisons professionnelles ou de formation, sans craindre une interruption de son séjour en Suisse, à condition qu'il y maintienne son centre d'intérêts et qu'il démontre une intention d'y revenir. C'est en se fondant sur l'ensemble des circonstances qu'il faut rechercher si le requérant séjourne en Suisse. Selon l'art. 16 OLN, le séjour du requérant est présumé en Suisse malgré le fait qu'il séjourne à l'étranger, mais cela ne doit pas durer plus de douze mois, indépendamment de la nature du séjour (études ou raisons professionnelles). Un tel séjour à l'étranger, qui dépasse la limite de douze mois pour des raisons professionnelles ou de formation, ne doit pas être pris en compte dans le délai de résidence fédéral. En effet, la présence personnelle du requérant est primordiale en droit de la nationalité. Toutefois, le séjour ne serait pas considéré comme interrompu dans le cas de semestre(s) effectué(s) à l'étranger, tout en étant par exemple inscrit dans un établissement scolaire en Suisse." Il faut ainsi déduire de la réglementation de l'art. 16 OLN, à tout le moins selon les travaux préparatoires, que cette disposition permettait tout d'abord une forme d'assouplissement dans le cas d'études menées à l'étranger; si celles-ci durent moins d'un an, elles sont assimilées à un séjour de courte durée et le requérant est réputé avoir l'intention de revenir en Suisse. Il n'a donc pas de preuves particulières à fournir à cet égard, notamment pour démontrer qu'il n'a pas vécu effectivement plus de six mois en dehors de Suisse (au sens de l'art. 33 al. 3 LN). Cependant, à lire ces documents, l'art. 16 OLN doit aussi être compris a contrario, en ce sens qu'au-delà d'une année, les études menées hors de Suisse impliquent une interruption du séjour au sens de l'art. 33 al. 2 LN ; pour être plus précis, ce texte poserait une présomption irréfragable dans ce sens. b) Dans le cas d'espèce, telle est l'interprétation retenue par le SPOP; celle-ci le conduit à considérer que le recourant, au moment de sa demande déjà, ne séjournait plus en Suisse, ni dans le Canton de Vaud et que, au surplus, il ne résidait pas non plus en Suisse durant la procédure de naturalisation. Ces conclusions sont en effet pleinement conformes au rapport explicatif, ainsi qu'aux directives du SEM. Pour sa part, le recourant s'appuie sur la jurisprudence (ATF 106 Ib 1 consid. 2b; voir aussi arrêt CDAP GE.2014.0203 du 1 er octobre 2015, qui porte également sur un requérant ayant entrepris une formation universitaire au Royaume-Uni). En substance, le recourant fait valoir l'art. 33 al. 2 LN; plus précisément, il allègue qu'il n'a pas séjourné, à l'occasion de ses études, pendant de longues durées mais seulement pour plusieurs courts séjours, toujours avec l'intention de revenir en Suisse. Il a d'ailleurs produit diverses pièces, attestant de ses retours fréquents en Suisse. En somme, il propose de faire abstraction de l'art. 16 OLN ou, à tout le moins, de ne pas interpréter cette disposition a contrario, comme le suggèrent les directives du SEM ; si cette disposition devait être comprise comme valant a contrario, on pourrait alors considérer qu'elle est contraire à l'art. 33 al. 2 et 3 LN. Il met en outre l'accent sur un aspect quantitatif, en affirmant (et en démontrant) qu'il n'a jamais " effectivement vécu pendant plus de six mois hors de Suisse " (art. 33 al. 3 LN) . aa) Au demeurant, tant le recours que les directives du SEM se prévalent de la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 106 Ib 1 consid. 2b ; l'arrêt se fondait sur l'ancienne loi sur la nationalité du 29 septembre 1952 ; l'article 36 de cette loi avait, en

français, une teneur très proche à celle de l'art. 33 de la loi actuelle, mais en allemand l'ancienne loi utilisait le terme de « Wohnsitz » et non celui de « Aufenthalt », retenu dans la nouvelle loi, plus proche du terme français « séjour »). Selon l'arrêt, l'on ne saurait s'arrêter tout d'abord à des éléments purement quantitatifs (par exemple une durée effective de séjour de six mois); il faut au contraire procéder à une appréciation globale des circonstances de l'espèce. Au surplus, on ne saurait parler de séjour (ou de résidence) au sens des dispositions topiques en prenant en compte exclusivement la durée de présence physique de l'intéressé en Suisse; pour qu'il y ait séjour, il est nécessaire qu'une telle présence soit caractérisée par une certaine durée et une certaine stabilité. De plus, il y a lieu de tenir compte d'aspects subjectifs, comme l'intention de séjourner durablement en Suisse.

bb) Les directives du SEM présument, en interprétant l'art. 16 OLN a contrario, que l'étudiant qui quitte la Suisse pour mener à l'étranger des études d'une durée supérieure à un an ne séjourne plus en Suisse au sens des art. 9 et 33 LN, ainsi que de la jurisprudence précitée. En somme, l'autorité fédérale retient dans une telle hypothèse que l'étudiant, en choisissant un cursus universitaire à l'étranger, non seulement séjourne hors de Suisse, mais n'est plus à même de démontrer qu'il a l'intention de revenir en Suisse à l'issue de celle-ci.

cc) Cette approche doit être suivie dans le cas d'espèce. La durée d'une année correspond en effet à la durée maximale des autorisations de courte durée prévues à l'art. 32 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.220) ; on rappelle que la LN 2014 avait notamment pour but d'harmoniser le droit de la migration (LN et LEI). En outre, le message du Conseil fédéral du 4 mars 2011 concernant la révision totale de la LN (FF 2011 2639 ss), à propos de l'art. 33 du projet (FF 2011 2672), expliquait déjà ce qui suit : « L'ordonnance d'exécution précisera la dérogation prévue à l'al. 2, qui est applicable lorsque l'étranger quitte la Suisse pour une «courte durée». Selon la pratique actuelle, cette disposition concerne en premier lieu des vacances ou des formations d'une durée inférieure à une année. » Il apparaît ainsi que l'art 16 OLN, tel que l'interprète le SEM, respecte la volonté du législateur, de sorte que la solution préconisée par le Manuel et citée plus haut peut être confirmée. Dans le cas d'espèce, le recourant a délibérément choisi d'effectuer ses études universitaires à l'étranger plutôt qu'en Suisse. Le fait qu'il s'agisse apparemment d'un étudiant brillant et qu'il ait opté pour une université d'excellence ne saurait modifier cette appréciation. Il se pourrait ainsi fort bien que, à l'issue de ses études, il prolonge encore son séjour à l'étranger, par un master, voire en entamant une carrière professionnelle à l'étranger. Dans le cas contraire, s'il devait revenir en Suisse dès 2022, il pourrait entamer une nouvelle procédure de naturalisation à ce moment-là. Le fait que le recourant ne séjourne au Royaume-Uni que dans la mesure nécessaire pour suivre ses cours n'est pas non plus de nature à modifier cette appréciation. En effet, il y a lieu à cet égard de s'en tenir au texte de l'art. 16 OLN qui présume que le séjour à l'étranger à des fins de formation lorsqu'il excède une année exclut d'admettre simultanément un séjour en Suisse avec une stabilité suffisante pour fonder une naturalisation. Les considérations qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. 5. Vue l'issue du pourvoi, les frais de la cause doivent être mis à la charge du recourant, qui succombe; il n'a pas droit à l'allocation de dépens (art. 49 et 55 LPA-VD).

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