

VD_OMNI GE.2020.0187 vom 17. September 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-09-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2020.0187

FR: VD_OMNI GE.2020.0187 du 17 septembre 2021

IT: VD_OMNI GE.2020.0187 del 17 settembre 2021

Regeste

A. _____ /Municipalité de Chavannes-près-Renens, Service de la population Secteur des naturalisations | Confirmation de la décision de la Municipalité de Chavannes-près-Renens de refuser l'octroi de la bourgeoisie communale à une ressortissante colombienne en raison d'un arriéré d'impôts relativement important (plus de 30'000 fr.) que la recourante doit se laisser opposer au vu du régime de solidarité entre époux voulu par le législateur cantonal: -la solidarité prévue à l'art. 14 al. 1 LI subsiste après la séparation des époux pour la part des impôts afférente à la vie commune, -l'insolvabilité de l'un des époux est sans effet sur la responsabilité solidaire. Ce régime de solidarité entre époux, voulu par le législateur vaudois, a une portée non seulement sur le plan fiscal mais aussi lorsqu'il s'agit, comme dans le cas d'espèce, d'examiner le respect par un époux de ses obligations fiscales aux fins de statuer sur sa demande de naturalisation. Recours rejeté.

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 sur le fond (cf. art. 79, 95 et 99 LPA-VD).

E. 2

Le litige porte sur le refus de l'autorité intimée d'octroyer la bourgeoisie communale à la recourante. La demande de naturalisation ayant été déposée le 18 juin 2018, 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 loi du 19 décembre 2017 sur le droit de cité vaudois (LDCV; BLV 141.11), le nouveau droit est applicable à la présente cause.

E. 3

a) 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'interprétation de notions juridiques indéterminées, soit compatible avec l'ensemble des règles du droit cantonal et fédéral. Bien que la décision comprenne aussi une composante politique, la procédure de naturalisation n'est pas discrétionnaire car elle porte sur le statut juridique d'un individu. 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.

E. 3.1

p. 101 s.; ATF 138 I 305 consid. 1.4.2 p. 311; ATF 137 I 235 consid. 2.5.2 p. 240 s.). b) La garantie de l'accès à un juge prévue par l'art. 29a de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) 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 de la loi sur la nationalité 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. 240s.). 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 complet des faits et du droit (cf. ATF 137 I 235 consid. 2.5 p. 239s.).

E. 4

L'autorité intimée a fondé son refus d'octroi de la bourgeoisie à la recourante sur l'existence d'un arriéré d'impôts. a) aa) En droit fédéral, l'art. 12 LN dispose qu'une intégration réussie se manifeste en particulier par le respect de la sécurité et de l'ordre publics (let. a) et le respect des valeurs de la Constitution (let. b). Le Message du Conseil fédéral précise ce qui suit concernant la sécurité et l'ordre publics (Message concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse [Loi sur la nationalité, LN] du 4 mars 2011, FF 2011, p. 2639, spéc. p. 2646 s.): "Dorénavant, la notion d'intégration inclut le critère «sécurité et ordre publics», par quoi l'on entend notamment le respect de l'ordre juridique suisse et de l'ordre juridique étranger dans la mesure où des dispositions étrangères s'appliquent par analogie dans le droit suisse. La teneur et la signification de cette terminologie reprise du droit des étrangers (cf. art. 80 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative, OASA; RS 142.201) seront précisées dans la nouvelle ordonnance sur la nationalité. A propos de la définition, il convient de se référer également aux commentaires du rapport explicatif concernant la révision de l'art. 62 LEtr. Il en ressort, d'une part, que la «sécurité publique» implique l'inviolabilité de l'ordre juridique objectif, des biens juridiques des individus et des institutions de l'Etat, d'autre part, que l'«ordre public» comprend l'ordre juridique objectif et l'ensemble des représentations non écrites de l'ordre, dont le respect doit être considéré, selon l'opinion sociale et éthique dominante, comme une condition inéluctable d'une cohabitation humaine ordonnée. L'ordre juridique est violé par exemple lorsqu'un père ou une mère de famille organisent l'excision de leur fille ou les fiançailles de leur enfant, ou lorsque les parents contraignent leur enfant à se marier. Ces comportements sont punissables en tant qu'actes préparatoires ou formes de participation à une lésion corporelle et à une contrainte. Les représentations non écrites de l'ordre comprennent notamment le respect des décisions des autorités et l'observation des obligations de droit public ou des engagements privés (par ex., absence de poursuites ou de dettes fiscales, paiement ponctuel des pensions alimentaires). Enfin, on peut affirmer que la notion de «sécurité et ordre publics» inclut obligatoirement le respect de l'ordre juridique suisse et qu'elle va même au-delà". La nouvelle réglementation est précisée par l'art. 4 de l'ordonnance du 17 juin 2016 sur la nationalité suisse (ordonnance sur la nationalité, OLN; RS 141.01), qui prévoit notamment ce qui suit (al. 1 let. b): "L'intégration du requérant n'est pas considérée comme

réussie lorsqu'il ne respecte pas la sécurité et l'ordre publics parce qu'il n'accomplit volontairement pas d'importantes obligations de droit public ou privé." Le législateur fédéral a attaché une importance particulière au respect, par le requérant, de ses obligations financières vis-à-vis des collectivités publiques. Cet élément revêt une importance accrue dans le droit de la nationalité, dans la mesure où le paiement des contributions publiques démontre une adhésion du candidat à la naturalisation aux institutions étatiques suisses (arrêts TF 1C_599/2018 du 2 avril 2019 consid. 2.6; 1C_651/2015 du 15 février 2017 consid. 4.5.4; voir aussi l'arrêt TF 1D_6/2016 du 5 janvier 2017 consid. 4, qui confirme que l'observation des obligations de droit public est une condition indispensable à l'octroi de la naturalisation). bb) Le manuel Nationalité du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), dans sa version valable dès le 1^{er} janvier 2020, apporte les précisions suivantes (chapitre 3: Naturalisation ordinaire/point 321/111/2 Réputation financière): "L'examen de la réputation financière est généralement laissé aux cantons qui disposent d'une grande marge de manœuvre. Le SEM peut s'opposer à la délivrance de l'autorisation de naturalisation lorsque des arriérés d'impôts, des poursuites ou des actes de défaut de biens figurent sur l'extrait du registre des poursuites et portent sur les cinq dernières années qui précèdent le dépôt de la demande. La conformité à la législation suisse se mesure notamment à la lumière d'une réputation financière exemplaire. Cela inclut la satisfaction aux obligations fiscales à l'égard de la collectivité, l'absence de poursuite et d'acte de défaut de biens. La réputation financière ne doit pas être considérée comme exemplaire: - lorsque le requérant n'accomplit pas d'importantes obligations de droit public (par exemple en cas d'arriéré d'impôts, de primes d'assurance-maladie ou d'amendes); - lorsque le requérant n'accomplit pas d'importantes obligations de droit privé (par exemple en cas d'arriérés de loyers ou de non-paiement d'obligations d'entretien, de dettes alimentaires fondées sur le droit de la famille, ou d'accumulation de dettes). Dans ces cas, la naturalisation ordinaire est refusée au requérant." S'agissant plus spécifiquement des impôts, le manuel Nationalité prévoit ce qui suit (chapitre 3: Naturalisation ordinaire/point 321/111/21): " Principe La satisfaction à l'obligation fiscale est une des obligations que le requérant doit exécuter à l'égard de la collectivité et constitue un critère important pour l'octroi de la naturalisation. La naturalisation est impossible en cas de retard dans le paiement des impôts. Le SEM peut s'opposer à la délivrance de l'autorisation de naturalisation en cas de retard dans le paiement des impôts durant les cinq dernières années précédant le dépôt de la demande de naturalisation. Seuls les impôts définitifs doivent être pris en compte pour juger si le requérant remplit son obligation fiscale en Suisse. Les impôts provisoires ne sont pas pris en considération. Le requérant n'est pas en mesure d'invoquer, lors du dépôt de sa demande de naturalisation, des raisons personnelles majeures pour justifier le non-respect de ses obligations fiscales. En effet, ces raisons sont, en principe, déjà prises en compte par l'administration fiscale afin de déterminer la charge fiscale du requérant. Responsabilité solidaire des époux en ménage commun en matière d'impôt sur le revenu Les époux qui vivent en ménage commun répondent solidairement du montant global de l'impôt. Toutefois chaque époux répond du montant correspondant à sa part de l'impôt total lorsque l'un d'eux est insolvable (art. 13 al. 1 LIFD). Les époux qui vivent en ménage commun sont également solidairement responsables de la part de l'impôt total qui frappe les revenus des enfants (art. 13 al. 1 LIFD). Un époux est insolvable lorsqu'il fait l'objet d'un acte de défaut de biens, lorsqu'une faillite est ouverte à son encontre ou lorsque d'autres indices démontrent qu'il est empêché de respecter ses engagements financiers d'une manière durable. Opposition à une décision de taxation fiscale En cas d'opposition à une décision

définitive de taxation fiscale, le requérant doit tout de même honorer ses obligations fiscales. Il a la possibilité de former une réclamation à l'autorité fiscale. Exclusion des accords de paiements et report de paiement Dans la mesure où le système fiscal tient compte de la capacité contributive du requérant, le SEM n'accepte pas que le requérant puisse se prévaloir d'un accord de paiement qu'il aurait conclu avec les autorités fiscales. Cette exclusion est justifiée pour des raisons d'égalité de traitement. Le report de paiement n'est pas pris en compte. Le requérant doit avoir payé entièrement son obligation fiscale."

b) aa) S'agissant du droit 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). bb) Selon la directive – fiche pratique du SPOP du 5 juillet 2019 intitulée "Naturalisation ordinaire: les impôts" (NAT-1806), la vérification que le requérant soit à jour dans le paiement de ses impôts s'effectue sur la base du relevé général obtenu par le requérant auprès de l'ACI. L'autorité doit vérifier que le requérant soit à jour dans le paiement des impôts des cinq dernières années précédant le dépôt de la demande de naturalisation. Seule la taxation définitive doit être prise en compte pour juger si le requérant remplit ses obligations fiscales en Suisse. La taxation provisoire n'est pas prise en considération. Sous les rubriques "Plan de recouvrement", puis "Résultat de l'analyse", la directive en question prévoit ce qui suit (reproduit tel quel): "Lorsqu'un plan de recouvrement est mentionné dans le relevé général, la Municipalité demande au requérant de se procurer un exemplaire récent de celui-ci auprès de l'ACI, puis de lui le transmettre. Sur la base de cet exemplaire, la Municipalité examine si le plan de recouvrement a bel et bien été suivi jusqu'à ce jour et s'il arrivera à échéance dans les six prochains mois au maximum. Cet examen peut aboutir à trois résultats : - Plan suivi et échéance dans les 6 prochains mois : le requérant est considéré avoir respecté ses obligations fiscales Plan non suivi : le requérant est considéré n'avoir pas respecté ses obligations fiscales Échéance dans plus de 6 mois : le requérant est considéré n'avoir pas respecté ses obligations fiscales. En fonction du résultat de l'analyse du relevé général, la suite de la procédure peut différer : - Respect des obligations fiscales : la Municipalité rend, sur la base d'une analyse globale, un préavis municipal négatif (pour d'autres motifs) ou positif (partie 2 du rapport d'enquête). - Non-respect des obligations fiscales : la Municipalité rend un préavis municipal négatif (partie 2 du rapport d'enquête). [...]"

E. 5

a) En l'espèce, l'autorité intimée a fondé sa décision de refus sur le plan de recouvrement du 16 juin 2020, qui prévoyait le versement d'un montant total de 42'940 fr. 40 (impôt cantonal et communal, ainsi que impôt fédéral direct des périodes 2016 et 2017) sur une période de 6

mois (dernier versement le 15 décembre 2020). Ce plan prévoyait le versement de 6 mensualités de 600 fr. et du versement du solde (39'340 fr. 40) le 15 décembre 2020. Le plan de recouvrement du 16 juin 2020 faisait suite à deux plans de recouvrement mentionnés dans le relevé général de l'ACI du 22 février 2019: l'un, qui concernait l'impôt sur le revenu et la fortune de la période 2015, portait sur un montant de 782 fr. 65; l'autre, concernant l'imposition d'une prestation de prévoyance en 2018, portait sur un montant de 1'555 fr. 10. La recourante n'a pas produit ces deux plans de recouvrement, bien qu'elle ait été requise de le faire. Quoi qu'il en soit, ces deux plans de recouvrement portaient sur des montants relativement modiques en comparaison avec les arriérés ressortant de celui du 16 juin 2020. S'agissant de ce dernier plan, l'autorité concernée fait valoir qu'il n'est pas conforme à sa directive NAT-1806 dans la mesure où il comprend plus de six mois d'échéance (réponse du 14 décembre 2020 p. 4). Or, tel n'est pas le cas: que le point de départ soit la première échéance (30 juin 2020) ou même la date du plan (16 juin 2020), la dernière échéance, fixée au 15 décembre 2020, est antérieure à l'échéance du délai de six mois. Il faut toutefois relever, avec l'autorité concernée, que le plan de recouvrement en question prévoit six mensualités modiques (de 600 fr.) et une septième correspondant au solde de 39'340 fr. 40. Sans autres explications (comme par exemple l'assurance d'une importante rentrée d'argent au début décembre 2020), on voit mal comment un tel plan pouvait être respecté. D'ailleurs, l'établissement du nouveau plan de recouvrement du 21 janvier 2021 montre que le précédent n'a pas été respecté, puisqu'il porte en partie sur les arriérés des mêmes périodes que celui du 16 juin 2020 (les impôts sur le revenu et la fortune des périodes 2016 et 2017 sont concernés par les deux plans). Dans ces conditions, l'autorité intimée pouvait conclure au non-respect des obligations fiscales. Cela se justifiait d'autant plus sous l'angle du Manuel nationalité, selon lequel la conclusion avec le fisc d'un accord de paiement aux fins de reporter l'exécution des obligations fiscales exclut de retenir que la "réputation financière" du requérant est exemplaire. Il est vrai que le manuel Nationalité du SEM ne lie pas davantage les autorités cantonales que les autorités fédérales (cf. ATF 146 I 83 consid. 4.5 p. 93). b) La recourante estime néanmoins ne pas être responsable du retard pris dans le paiement de ses impôts. Elle fait valoir à cet effet qu'elle n'exerçait pas d'activité lucrative durant les périodes fiscales litigieuses et que son mari, dont elle est séparée et en instance de divorce, lui aurait caché ses problèmes financiers, de sorte qu'il devrait être considéré comme seul responsable des dettes fiscales du couple. Dans sa réplique, elle a exposé qu'elle avait appris l'existence des problèmes financiers de son mari lorsque l'Office d'impôt du district de Lausanne et de l'Ouest lausannois l'avait interpellée en vue du règlement des arriérés d'impôts. Elle avait alors suspendu ses études de droit en cours et avait commencé à travailler, d'une part, comme salariée dans l'établissement "Five Guys" à Lausanne et, d'autre part, comme indépendante exploitant le "Black Spa" à Lausanne. aa) L'art. 13 de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD; RS 642.11) prévoit ce qui suit: " 1 Les époux qui vivent en ménage commun répondent solidairement du montant global de l'impôt. Toutefois, chaque époux répond du montant correspondant à sa part de l'impôt total lorsque l'un d'eux est insolvable. Ils sont en outre solidairement responsables de la part de l'impôt total qui frappe les revenus des enfants. 2 Lorsque les époux ne vivent pas en ménage commun, l'obligation de répondre solidairement du montant global de l'impôt s'éteint pour tous les montants d'impôt encore dus." En droit cantonal, en revanche, la solidarité prévue à l'art. 14 al. 1 de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI; BLV 642.11) subsiste après la séparation des époux, pour la part des impôts afférente à la vie commune. En outre, l'insolvabilité de l'un

des époux est sans effet sur la responsabilité solidaire (cf. arrêts FI.2017.0049 du 6 août 2018 [spéc. consid. 4a/cc], confirmé par TF 2C_766/2018 du 8 novembre 2018; FI.2019.0097 du 31 juillet 2020 [spéc. consid. 5], confirmé par TF 2C_740/2020 du 16 juin 2021 consid. 9.2). bb) En l'occurrence, la recourante fait valoir que son mari lui a caché ses problèmes financiers, sans toutefois fournir ni offrir de moyens de preuve à l'appui de ses allégations. La recourante invoque également qu'elle n'a pas exercé d'activité lucrative ni obtenu de revenu durant les années 2016 à 2018. Elle n'aurait donc pas contribué à la substance fiscale imposable. Le législateur vaudois a toutefois opté pour le régime de la solidarité, même si celui-ci peut s'avérer rigoureux dans des cas tels que celui de la recourante, comme aussi lorsque l'un des conjoints se comporte de manière peu scrupuleuse vis-à-vis de l'autre (cf. TF 2C_740/2020 précité consid. 9.2 avec les renvois aux travaux préparatoires). Voulu par le législateur, ce régime de solidarité entre époux a une portée non seulement sur le plan fiscal, mais aussi lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, d'examiner le respect par un époux de ses obligations fiscales aux fins de statuer sur sa demande de naturalisation. En outre, si elle n'a pas réalisé de revenu durant les années 2016 à 2018, la recourante exploite depuis le 1^{er} janvier 2019 l'institut de beauté «Black Spa», à Lausanne. En sus de cette activité indépendante, elle travaille pour le compte de la société FGCH Sàrl qui exploite l'établissement de restauration rapide «Five Guys», à Lausanne; elle est apparemment rémunérée de 28 à 30 fr. de l'heure et réalise un revenu mensuel brut de l'ordre de 2'700 fr. Ces ressources devraient lui permettre de contribuer, dans une certaine mesure, au paiement des arriérés d'impôts pour les périodes fiscales où elle vivait en ménage commun avec son mari. Dans sa réplique, la recourante fait valoir que, sans fortune et avec un revenu limité, elle ne peut verser plus de 600 fr. par mois. C'est là en effet le montant des mensualités arrêtées dans le plan de recouvrement du 16 juin 2020 comme dans celui du 21 janvier 2021 (à l'exception de la dernière mensualité, qui équivaut à chaque fois au solde des arriérés). c) Au vu de ce qui précède, force est d'admettre qu'il existe un arriéré d'impôts d'un montant relativement important (plus de 30'000 fr.), que la recourante doit se laisser opposer au vu du régime de solidarité voulu par le législateur cantonal. Dans ces conditions, l'autorité intimée n'a pas abusé de son large pouvoir d'appréciation en considérant que la recourante n'avait pas satisfait à ses obligations fiscales et en rejetant pour ce motif la demande de naturalisation. La recourante pourra déposer une nouvelle demande lorsqu'elle sera en règle avec ses obligations fiscales.

E. 6

Au vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Les frais de justice sont mis à la charge de la recourante, qui succombe (cf. art. 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD). La Municipalité de Chavannes-près-Renens, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un mandataire professionnel, a droit à des dépens (cf. art. 55 al. 1, 91 et 99 LPA-VD).

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