

VD_OMNI GE.2021.0129 vom 28. März 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-03-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2021.0129

FR: VD_OMNI GE.2021.0129 du 28 mars 2022

IT: VD_OMNI GE.2021.0129 del 28 marzo 2022

Regeste

A. _____/Municipalité de Paudex, Service de la population Secteur des naturalisations | Refus de naturalisation en raison d'actes de défaut de biens existants au moment du dépôt de la demande de naturalisation. Notification de la décision avant l'issue du délai de déterminations prévu par l'art. 33 LDCV. Violation du droit d'être entendu réparée devant la CDAP. Le recourant a entrepris d'assainir sa situation financière depuis plusieurs années avant le dépôt de la demande de naturalisation; depuis, il n'a plus contracté de dettes. A ce jour, il ne présente plus d'actes de défaut de biens de moins de 5 ans avant le dépôt et il continue de régler ses dettes. Or, la situation financière n'est qu'un élément à considérer et les autres conditions à la naturalisation sont réunies. Recours admis.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. Il respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD.

E. 2

Le litige porte sur le refus de l'autorité intimée d'octroyer la bourgeoisie communale au recourant. a) La loi fédérale du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (LN; RS 141.0), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018, régit notamment l'acquisition de la nationalité. Aux termes de son art. 15, le droit cantonal régit la procédure aux échelons cantonal et communal. b) Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse (Cst.; RS 101), comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de consulter le dossier, 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 (ATF 145 I 167 consid. 4.1 et les références; TF 2C_501/2020 du 15 mars 2021 consid. 5.1). Les garanties minimales en matière de droit d'être entendu découlant de cette disposition ne comprennent en principe pas le droit d'être entendu oralement (ATF 140 I 68 consid. 9.6.1 et les références; TF 2C_737/2020 du 23 novembre 2020 consid. 2.3, 2C_460/2020 du 29 septembre 2020 consid. 4.2). Le droit d'être entendu étant un droit de nature formelle, sa violation conduit en principe à l'annulation de la décision attaquée, indépendamment du bien-fondé matériel de celle-ci. La jurisprudence admet toutefois que la violation du droit d'être entendu peut être réparée, conformément à la théorie dite de la guérison, lorsque le recourant a eu la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit, revoyant toutes les questions qui auraient pu être soumises à

l'autorité inférieure si celle-ci avait normalement entendu la partie; même en présence d'une grave violation du droit d'être entendu, il est exceptionnellement possible de renoncer au renvoi de la cause à l'autorité précédente lorsqu'une telle mesure apparaît vide de sens et prolongerait inutilement la procédure, au détriment de l'intérêt des parties à recevoir une décision dans un délai raisonnable (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 p. 226 et les références citées). En droit vaudois, l'art. 33 LPA-VD prévoit dans ce cadre qu'hormis lorsqu'il y a péril en la demeure, les parties ont le droit d'être entendues avant toute décision les concernant (al. 1); sauf disposition expresse contraire, elles ne peuvent prétendre être auditionnées par l'autorité (al. 2; cf. ég. art. 27 al. 1 LPA-VD, dont il résulte que la procédure est en principe écrite). Aux termes de l'art. 34 LPA-VD, les parties participent à l'administration des preuves (al. 1) et peuvent notamment présenter des offres de preuve (al. 2 let. d). Les modalités de consultation du dossier et les restrictions applicables à ce propos sont prévues par les art. 35 et 36 LPA-VD. L'art. 33 de la loi du 19 décembre 2017 sur le droit de cité vaudois (LDCV; BLV 141.11) prévoit que la municipalité tient compte des circonstances personnelles du requérant lors de sa prise de position. Elle vérifie la réalisation de toutes les conditions figurant dans le rapport, hormis la question du respect de la sécurité publique (al. 1). Au terme de son enquête, elle transmet le rapport d'enquête au département compétent accompagné de son préavis; celui-ci a trente jours pour se déterminer (al. 2). Le délai passé, en cas de non-réalisation d'une des conditions de la naturalisation, la municipalité accorde au requérant un délai de 30 jours pour présenter ses arguments et moyens de preuve (al. 3). Dans un délai de trois mois dès l'avis de clôture, la municipalité rend un préavis positif ou une décision de refus de la demande qu'elle notifie au requérant et au département; cette décision tient compte des déterminations du requérant et du département (al. 4). c) En l'espèce, l'autorité intimée a informé le recourant de son intention de refuser la naturalisation, par lettre du 15 juin 2021, et lui a imparti un délai " de 30 jours, soit jusqu'au 16 juillet 2021 " pour lui adresser ses remarques et objections à ce propos, en application du droit d'être entendu. Ce faisant, elle se conformait à l'exigence expressément posée à l'art. 33 al. 3 LDCV. Elle a toutefois rendu sa décision le 6 juillet 2021, soit dix jours avant l'échéance de ce délai de trente jours, et donc sans attendre les déterminations du recourant, dont le droit d'être entendu a partant été violé. Or, aucun élément ne justifiait l'urgence à statuer avant que le recourant ait pu se déterminer et en particulier exposer les mesures entreprises depuis 2018 et les efforts encore en cours afin d'assainir sa situation financière. Il est particulièrement rappelé que la LDCV prévoit expressément que la municipalité accorde au requérant un délai de 30 jours pour présenter ses arguments et moyens de preuve (art. 33 al. 3), et que son éventuelle décision de refus tient compte des déterminations du requérant et du département (art. 33 al. 4 LDCV). Le recours devrait dès lors être admis pour ce motif. Toutefois, le recourant ayant eu la possibilité de s'exprimer devant le Tribunal, qui jouit d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit, le vice en question a été réparé dans le cadre de la procédure de recours, de sorte qu'il convient d'examiner les griefs invoqués sur le fond.

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." Il ressort de cette disposition et plus particulièrement de son al. 1 let. b que la conformité à la sécurité et l'ordre publics se mesure également à la lumière d'une réputation financière exemplaire. Elle concrétise sur ce point une jurisprudence constante du Tribunal fédéral rendue sous l'ancien droit (cf. ATF 140 II 65 consid. 3.3.1; confirmée sous l'égide du nouveau droit: TF 1C_683/2020 du 1^{er} octobre 2021 consid. 3.4-3.5; cf. ég. TF 1C_299/2018 du 28 mars 2019 consid. 3). Le Manuel sur la nationalité édité par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) pour lui servir de guide dans le traitement des dossiers de naturalisation apporte à cet égard les précisions suivantes (cf. 321/111/22, p. 26 s.): " 321/111/22 Poursuite et faillite Principe Pour évaluer si une poursuite ou une faillite constitue un obstacle à la naturalisation, il convient d'examiner la situation dans son ensemble et veiller à ce que toutes les autres conditions de la naturalisation ordinaire soient remplies. Inscription dans l'extrait de l'office des poursuites et faillites Le SEM fonde son appréciation sur l'extrait de l'office des poursuites et faillites, lequel est déterminant dans l'examen de la réputation financière. Le droit de consultation des tiers s'éteint cinq ans après la clôture de la procédure. Néanmoins, l'autorité administrative compétente peut demander la délivrance d'un tel extrait malgré l'extinction de son droit s'il en va de l'intérêt d'une procédure pendante devant elle. Le SEM ne prend pas en compte les extraits figurant sur le registre des poursuites et faillites qui sont antérieurs aux cinq dernières années précédant le dépôt de la demande de naturalisation. Une poursuite ou plusieurs poursuites représentant un montant de plus de CHF 1500.- et figurant dans l'extrait de l'office des poursuites et faillites, pour lesquelles aucune procédure d'opposition n'est formée et qui n'ont pas été payées, constituent un empêchement pour octroyer la naturalisation ordinaire. Dans les cas où figure, dans l'extrait, une procédure d'opposition en lien avec une poursuite, le SEM n'est pas habilité à juger du bien-fondé de la créance. Le SEM peut demander des informations complémentaires et le requérant est tenu de fournir les documents nécessaires, conformément à son obligation de collaborer (art. 21 OLN). Si le requérant forme une opposition à un commandement de payer, il est tenu d'informer le SEM de la suite de la procédure de poursuite. Le SEM ne peut pas se déterminer sur la demande de naturalisation tant que la procédure de poursuite est en cours. Le requérant peut être mis aux poursuites en cas d'arriérés d'impôts, de loyers, de primes d'assurance-maladie ou d'amendes, mais aussi en cas de non-paiement d'obligations d'entretien ou de dettes alimentaires fondées sur le droit de la famille ou, en général, en cas d'accumulation de dettes. Saisie sur salaire Lorsque le requérant fait l'objet d'une saisie sur son salaire, la naturalisation n'est possible qu'en cas d'abrogation de cette saisie. La saisie du salaire ne peut durer que douze mois à partir du jour d'exécution de la saisie, et ce par créancier ou par série de créanciers. Acte de défaut de biens Les actes de défaut de biens qui figurent sur l'extrait du registre des poursuites sont, en principe, un obstacle à la naturalisation s'ils ont été délivrés lors des cinq dernières années qui précèdent le dépôt de la demande de naturalisation." Selon la jurisprudence, la condition de l'intégration réussie, comme les autres conditions matérielles à l'octroi de la naturalisation ordinaire, doivent en principe être

remplies tant au moment du dépôt de la demande que lors de la délivrance de la décision de naturalisation (ATF 140 II 65 consid. 2.1; arrêts GE.2021.0064 du 13 décembre 2021; GE.2021.0006 du 24 novembre 2021 consid. 3a). Dans un arrêt du 18 décembre 2019 (TF 1D_7/2019, consid. 3.4), le Tribunal fédéral a rappelé que les conditions pour prétendre à la naturalisation, en particulier les exigences d'intégration, devaient être proportionnées dans leur globalité et exemptes de discrimination. Les autorités cantonales et communales doivent certes examiner chaque critère individuellement, mais aussi effectuer une pesée globale des intérêts en tenant compte de tous les aspects déterminants du cas d'espèce. La faiblesse d'un critère, aussi longtemps qu'elle n'est pas à elle seule rédhibitoire, peut être équilibrée par d'autres points forts. Sur cette base, le Tribunal fédéral a considéré que l'existence de poursuites de plus de fr. 8'000.- contractées en cours de procédure de naturalisation, puis finalement acquittées par les recourants, ne constituaient pas un élément suffisant pour refuser la demande de naturalisation au vu de l'ensemble des circonstances. b) 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; 138 I 305 consid. 1.4.2; 137 I 235 consid. 2.5.2 et les références). c) Dans le cas présent, l'autorité intimée considère, dans sa décision, que le recourant ne remplit pas la condition de l'intégration réussie des art. 11 let. a et 12 al. 1 let. a LN au motif qu'il présente des actes de défaut de biens pour un montant supérieur à 1'500 fr. et que sa situation financière ne serait ainsi pas suffisamment saine. Le recourant ne conteste pas faire l'objet d'actes de défaut de biens mais soutient dans son recours qu'il rembourse ses dettes de manière régulière depuis l'année 2018, avoir en date du 4 août 2021 un solde à payer de 5'424 fr. 85, avoir remboursé les 6 et 7 août 2021 un montant de 3'455 fr. puis un montant de 500 fr. si bien que le solde à payer s'élèverait à 1'469 fr. 85, soit moins que la limite de 1'500 fr. citée par l'autorité intimée. En lui refusant la naturalisation, notamment en n'examinant pas la nature de sa dette et les moyens qu'il avait entrepris afin de l'effacer, l'autorité intimée aurait excédé son pouvoir d'appréciation et violé le droit fédéral, respectivement cantonal. Le 18 novembre 2021, il a encore exposé qu'il rembourserait 4'100 fr. 80 à son assureur-maladie avant la fin du mois de janvier 2022. Enfin, il a produit deux extraits du registre des poursuites datés du 4 et du 5 janvier 2022 ainsi qu'un extrait du registre des actes de défaut de biens établi le 5 janvier 2022. Les deux extraits du registre des poursuites indiquent qu'aucune poursuite n'est enregistrée, que les actes de défaut de biens non radiés des vingt dernières années s'élèvent au nombre de 5 pour un total de 7'165 fr. 55 et qu'aucune faillite n'est enregistrée pour les cinq dernières années. Selon l'extrait du registre des actes de défaut de biens, ceux-ci étaient tous les cinq en faveur de l'assurance-maladie du recourant et portaient sur les montants suivants: 1'285 fr. 30 datant du 5 novembre 2014, 2'180 fr. 75 datant du 7 mai 2014, 1'499 fr. 10 datant du 12 juin 2014, 1'254 fr. 15 datant du 11 août 2014 et 1'116 fr. 95 datant du 5 novembre 2015 pour un

total de 7'336 fr. 25. Ces deux derniers montants ont été payés par le recourant en date du 25 février 2022. Il n'est pas contesté que le recourant présentait, au jour du dépôt de la demande, ainsi qu'au jour de la reddition de la décision attaquée, un certain nombre d'actes de défauts de biens à son actif. L'autorité intimée a retenu qu'ils constituaient un montant de fr. 10'894.60. Au vu des remboursements réguliers effectués par le recourant auprès de l'institut de crédit privé, ce montant ne correspondait pas au montant réel de la dette encore ouverte à l'égard de ses créanciers au moment où la décision litigieuse a été rendue. Peu de temps après que la municipalité a statué (6 juillet 2021), soit le 2 septembre 2021, le recourant présentait encore cinq actes de défaut de biens datant des cinq années précédant le dépôt de sa demande pour un montant de 6'692 fr. 60 (soit 955 fr. 35, 786 fr. 15 et 990 fr. 30 du 27 avril 2016, 1'116 fr. 95 du 5 novembre 2015, 1'369 fr. du 25 mai 2016 en faveur de l'assurance-maladie et 1'474 fr. 85 du 28 juin 2017 en faveur de la banque de crédit privé, mais constituant la reprise d'un acte de défaut de bien antérieur du 27 avril 2016). Il faut ainsi reconnaître avec le recourant que sa situation financière s'est continuellement améliorée depuis le dépôt de sa demande de naturalisation ordinaire et qu'il semble avoir repris sa situation financière en main en vue de l'assainir. Depuis début 2018 puis en cours de procédure, il a réduit le montant total des actes ouverts à son encontre d'un montant de 22'626 fr. 30 au 9 décembre 2020 à un montant de 7'336 fr. 25 au 5 janvier 2022, puis à un montant de 4'965 fr. 15 selon son envoi reçu le 11 mars 2022 (cf. lettre de son assureur-maladie datée du 10 mars 2022 confirmant la radiation des deux actes de défaut de biens datés du 11 août 2014 [1'254 fr. 15] et du 5 novembre 2015 [1'116 fr. 95] portant sur un montant total de 2'371 fr. 10), ce qui représente une diminution de plus de 17'500 francs. A ce jour et en tenant compte des paiements effectués depuis le début de la procédure, force est de constater que le recourant n'a désormais exclusivement à son encontre que des actes de défaut de biens datant de plus de cinq ans avant le dépôt de la demande de naturalisation, si bien que sa situation financière remplit désormais les conditions posées par le droit fédéral, la jurisprudence et les directives topiques à l'admission d'une demande de naturalisation. Selon le Manuel sur la nationalité édité par le SEM, les actes de défaut de biens qui figurent sur l'extrait du registre des poursuites sont, en principe, un obstacle à la naturalisation s'ils ont été délivrés lors des cinq dernières années qui précèdent le dépôt de la demande de naturalisation. Il ne s'agit donc pas là d'une condition absolue et celle-ci doit être examinée au vu de l'ensemble des circonstances du cas. En l'occurrence, les actes de défaut de biens existants lorsque la municipalité a statué sont tous relativement anciens, puisque le plus récent date de novembre 2017. Quant aux poursuites intentées dans le délai de cinq ans précédant le dépôt de la demande, elles ne constituent pas de nouvelles dettes, mais des reprises d'actes de défaut de biens antérieurs. Si le recourant n'est donc pas exempt de tout reproche s'agissant de sa moralité financière, force est de constater que cela fait déjà plusieurs années qu'il n'a pas contracté de nouvelles dettes. Il a d'ailleurs exposé que sa situation financière obérée résultait d'une affaire qu'il avait montée et qui n'avait pas fonctionné plusieurs années auparavant, le plongeant ainsi dans des difficultés financières. Depuis 2018, comme on l'a vu, il a fait un effort non négligeable pour payer régulièrement ses dettes, compte tenu de ses revenus limités. Cette amélioration continue n'est pas le fait de la procédure de demande de naturalisation, mais a été entamée plusieurs années avant le début de celle-ci. Ce constat aurait déjà pu être fait par l'autorité intimée au moment où elle a statué puisque ces paiements réguliers n'étaient pas nouveaux. Encore eut-il fallu que la municipalité respecte le délai imparti au recourant pour exercer son droit d'être entendu. Le Tribunal n'a en effet pas trouvé, que ce soit dans le

dossier du SPOP ou de l'autorité intimée, de déterminations du recourant permettant de constater que cela soit le cas. Le recourant a poursuivi ses efforts pour rembourser ses dettes durant la procédure de recours. A ce jour, il a soldé l'entier des actes de défauts de biens antérieurs aux cinq ans précédents la demande et n'a pas de poursuite. Cette situation diffère de celle de l'arrêt GE.2021.0006 cité plus haut dans lequel la recourante, malgré l'effort effectué pour s'acquitter de ses dettes, faisait toujours l'objet d'actes de défauts de biens largement supérieurs à fr. 5000.- à l'issue de la procédure devant la CDAP. Pour le surplus, il ressort du rapport d'enquête au dossier que le recourant est parfaitement intégré. Il a d'ailleurs fait un excellent score au test de connaissances générales. Dans ces conditions bien particulières, il convient de constater que le recourant a démontré à satisfaction qu'il entendait se conformer à l'ordre juridique suisse. Il serait disproportionné de le renvoyer à déposer une nouvelle demande de naturalisation alors qu'il remplit désormais les conditions de l'octroi de la bourgeoisie communale. d) Les autres conditions requises pour l'octroi de la naturalisation au niveau communal ne sont pas remises en cause. Il convient donc d'annuler la décision attaquée et de retourner le dossier à l'autorité intimée pour qu'elle octroie la bourgeoisie communale au recourant. 4. Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours. La décision attaquée est annulée et la cause retournée à l'autorité intimée pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Il est statué sans frais ni dépens (art. 49, 51, 55, 91 et 99 LPA-VD).

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