

# VD\_OMNI GE.2022.0041 vom 14. März 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-03-14, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2022.0041](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2022.0041)

FR: VD\_OMNI GE.2022.0041 du 14 mars 2023

IT: VD\_OMNI GE.2022.0041 del 14 marzo 2023

## Regeste

A. \_\_\_\_\_ /Municipalité de Lausanne | Refus de la municipalité d'octroyer la bourgeoisie communale à un ressortissant étranger en raison de sa situation financière. ADB de 18'435 francs ne faisant pas obstacle à l'octroi de la bourgeoisie communale compte tenu de son ancienneté et et qu'elle est liée à une dépense nécessaire à la santé du fils du recourant. Le seul ADB de 3'011 francs, inférieur à la limite de 5'000 francs admise par la pratique, ne constituant pas un obstacle à l'octroi de la bourgeoisie, admission du recours et annulation de la décision attaquée.

## Erwägungen

### E. 1

La décision attaquée, qui a été rendue par une municipalité et n'est pas susceptible de recours devant une autre autorité, 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 (art. 95 LPA-VD), le recours satisfait en outre aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 75 al. 1 let. a et 79 al. 1 LPA-VD, applicables par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il convient dès lors d'entrer en matière.

### E. 2

Le litige porte sur le refus de l'autorité intimée d'octroyer la bourgeoisie communale au recourant. L'art. 38 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) confère à la Confédération la compétence d'édicter des dispositions minimales sur la naturalisation des étrangers par les cantons et d'octroyer l'autorisation de naturalisation. Le 1<sup>er</sup> janvier 2018, sont entrées en vigueur la loi fédérale du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (LN; RS 141.0), abrogeant l'ancienne loi du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (aLN), et la loi vaudoise du 19 décembre 2017 sur le droit de cité vaudois (LDCV; BLV 141.11), abrogeant l'ancienne loi du 28 septembre 2004 sur le droit de cité vaudois (aLDCV). Au chapitre des dispositions transitoires, l'art. 50 LN prévoit que 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 (al. 1). Les demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sont traitées conformément aux dispositions de l'ancien droit jusqu'à ce qu'une décision soit rendue (al. 2). En vertu de l'art. 68 LDCV, l'acquisition et la perte du droit de cité et de la bourgeoisie sont également régis par le droit en vigueur au moment où le fait déterminant s'est produit. L'art. 69 al. 1 LDCV précise que les demandes de naturalisation déposées avant le 1<sup>er</sup> 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. Au vu des dispositions précitées, aussi bien l'autorité de première instance que le Tribunal cantonal doivent appliquer l'ancien droit lorsque la demande de naturalisation a été formellement déposée avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018 (cf. aussi

arrêt GE.2022.0056 du 12 septembre 2022 consid. 2b et les arrêts cités). Tel est le cas en l'occurrence, puisque la demande de naturalisation litigieuse a été déposée le

## **E. 6**

décembre 2017. 3. Il convient de rappeler le cadre légal qui était applicable jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2018. a) L'ancienne loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (aLN) subordonne l'octroi de l'autorisation de naturalisation (qui doit être accordée par l'office fédéral compétent) à diverses conditions. S'agissant de la naturalisation ordinaire requise par le recourant, la loi pose, hormis des conditions de résidence, des conditions d'aptitude à l'art. 14 aLN. Selon cette disposition, avant l'octroi de l'autorisation, on s'assurera de l'aptitude du requérant à la naturalisation. On examinera en particulier si le requérant s'est intégré dans la communauté suisse (let. a), s'est accoutumé au mode de vie et aux usages suisses (let. b), se conforme à l'ordre juridique suisse (let. c) et ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse (let. d). Au niveau cantonal, l'art. 8 aLDCV prévoit que pour demander la naturalisation vaudoise, l'étranger doit 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). Concernant la procédure à suivre, l'art. 14 aLDCV dispose qu'après avoir contrôlé que le dossier contient tous les documents requis, la municipalité statue sur l'octroi de la bourgeoisie (al. 1). Si elle estime que les conditions de la naturalisation, en particulier les conditions de résidence et d'intégration, sont remplies, la municipalité rend une décision d'octroi de la bourgeoisie, qu'elle transmet au département avec l'ensemble du dossier. Le candidat en est informé (al. 2). La bourgeoisie est accordée sous réserve de l'octroi du droit de cité cantonal et de la délivrance de l'autorisation fédérale (al. 3). Si elle estime que les conditions de la naturalisation ne sont pas remplies, la municipalité rejette la demande et notifie au candidat une décision motivée, avec l'indication des voies de droit (al. 4). Si elle estime que toutes les conditions ne sont pas remplies, mais pourraient l'être dans un délai d'un an au plus, la municipalité informe le candidat de la suspension de la procédure durant cette période en l'invitant, s'il s'oppose à cette suspension, à requérir une décision formelle sur sa demande dans un délai de 20 jours (al. 5). b) En droit fédéral, le message du Conseil fédéral précisait, s'agissant de la condition relative au respect de l'ordre juridique suisse (art. 14 let. c aLN), qu'il faut notamment que le candidat à la naturalisation n'ait pas une attitude répréhensible du point de vue du droit des poursuites (FF 2002 1815, p. 1845). Selon la doctrine, l'étranger ne doit ainsi pas être inscrit au registre des poursuites (Minh Son Nguyen, *Droit public des étrangers*, Berne 2003, p. 726; Dominique Fasel, *La naturalisation des étrangers*, thèse, Lausanne 1989, p. 116; Karl Hartmann, *Die Einbürgerung: Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts*, in: *Ausländerrecht*, Bâle/Genève/Munich 2002, p. 388; René Schaffhauser, *Bürgerrechte*, in: *Verfassungsrecht der Schweiz*, Zurich 2001, p. 325; cf. aussi arrêts CDAP GE.2022.0045 du 20 juillet 2022 consid. 4a; GE.2021.0064 du 13 décembre 2021 consid. 4a; GE.2018.0185 du 13 août 2019 consid. 4a). Le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) a par ailleurs édité un "Manuel sur la nationalité" destiné en premier lieu à ses collaborateurs mais servant également de guide pour le traitement des demandes de naturalisation par les autorités cantonales et communales. Dans sa version valable pour

les demandes déposées jusqu'au 31 décembre 2017, le Manuel dispose à son chiffre 4.7.3.2 que " la conformité à la législation suisse se mesure également à une réputation financière exemplaire, qui inclut l'absence d'actes de défaut de biens et de poursuites. ". Dans le cadre d'une demande de naturalisation ordinaire, l'examen de la réputation financière est toutefois généralement laissé aux cantons. En droit cantonal, l'exposé des motifs de l'aLDCV relevait que la condition de la "probité avérée" de l'art. 8 ch. 4 aLDCV s'apprécie en particulier en fonction du respect des obligations légales ou contractuelles du candidat et que l'inscription à l'Office des poursuites constitue un critère d'appréciation du respect de ces obligations (cf. Bulletin du Grand Conseil, septembre 2004, p. 2800; cf. aussi arrêts CDAP GE.2022.0045 précité consid. 4a; GE.2021.0064 précité consid. 4a; GE.2018.0185 précité consid. 4a). Selon la pratique prévalant sous l'empire de l'aLN (voir GE.2019.0134 du 9 décembre 2019 consid. 4a), des actes de défaut de biens ou des poursuites en suspens font en règle générale obstacle à l'octroi de la naturalisation facilitée, lorsqu'ils ont été rendus dans les cinq ans précédant la demande de naturalisation. Des exceptions sont néanmoins concevables lorsque le requérant ne peut être tenu responsable de ses dettes (cf. arrêt TF 1C\_50/2009 du 26 février 2009 consid. 2.2 et les références citées, notamment Roland Schärer, *Erfahrungen bei der Anwendung der letzten Revision des Bürgerrechtsgesetzes*, REC 62/1994 p. 36; Karl Hartmann/Laurent Merz, *Ausländerrecht*, 2ème éd., 2008, p. 598). Le respect de cette condition est vérifié par la production d'un extrait du registre des poursuites couvrant les cinq dernières années précédant la requête. Le Tribunal fédéral a jugé que cette pratique devait en principe être approuvée malgré son schématisme (arrêt TF 1C\_50/2009 du 26 février 2009 consid. 2.2, se référant à un précédent arrêt 5A.3/1997 du 1er mai 1997 consid. 3b). La circulaire d'information émise par le SPOP le 2 octobre 2015 à l'intention des municipalités du canton, qui a été produite par l'autorité intimée, mentionne pour les demandes des candidats à la naturalisation ayant des actes de défaut de biens de moins de cinq ans pour un montant total de plus de 5'000 fr. " Suspension/Refus " sous la rubrique " Statut à la naturalisation " et précise sous " Document(s) ou explications à présenter " : " Explication écrite des démarches entreprises auprès des créanciers concernés pour rembourser la dette (joindre justificatifs) ". Tel est également le cas pour les actes de défaut de biens de plus de cinq ans pour un montant équivalent. Selon cette même circulaire, les actes de défaut de biens de moins de cinq ans pour un montant total de moins de 5'000 fr. ne font en revanche pas obstacle à la naturalisation. c) 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 146 I 49 consid. 2.6; 140 I 99 consid. 3.1; 138 I 305 consid. 1.4.2; 137 I 235 consid. 2.5.2 et les références; arrêts CDAP GE.2021.0129 du 28 mars 2022 consid. 3b; GE.2021.0006 du 24 novembre 2021 consid. 3b). 4. En l'espèce, la décision attaquée refuse l'octroi de la bourgeoisie communale

en raison du fait que le relevé général des impôts du 15 septembre 2021 du recourant mentionnait un acte de défaut de biens de 2020 pour un montant de 3'935 fr. 45 et que l'extrait des poursuites du 12 août 2021 mentionnait deux actes de défaut de biens remontant à 2017 pour un montant total de 21'447 fr. 10. a) Le recourant reproche à l'autorité intimée un abus de son pouvoir d'appréciation ainsi qu'une violation du principe de la proportionnalité. S'agissant de l'acte de défaut de biens mentionné dans le relevé général des impôts, il fait valoir qu'il s'agit en réalité d'un rachat d'un acte de défaut de biens déjà existant au moment de la suspension de la procédure. La situation financière du recourant ne se serait donc pas détériorée depuis la suspension. En ce qui concerne l'acte de défaut de biens d'un montant de 18'435 fr. 50 en faveur de C. \_\_\_\_\_, le recourant expose qu'il concerne des frais hospitaliers qu'il a dû engager pour garantir la santé de son fils. Il n'y aurait pas lieu de tenir compte de cet acte de défaut de biens dès lors que le recourant ne serait pas fautif. Quant à l'acte de défaut de biens d'un montant de 3'011 fr. 60 en faveur de l'Etat de Vaud, le recourant ne le conteste pas mais invoque les efforts entrepris pour assainir sa situation financière à l'aide d'un plan d'assainissement confié à l'organisme D. \_\_\_\_\_. D'une manière plus générale, le recourant fait valoir qu'il est traité différemment des autres membres de sa famille – qui ont obtenu la nationalité suisse – uniquement en raison de sa responsabilité financière et plus particulièrement des dépenses consenties pour sauvegarder la santé de son enfant à C. \_\_\_\_\_. Dans sa réponse, l'autorité intimée considère que les efforts entrepris par le recourant pour diminuer son endettement depuis février 2020 ne permettent pas de remplir les conditions d'un " réexamen " de sa requête. Elle fait en outre valoir que le refus de la bourgeoisie ne reposerait pas sur un unique acte de défaut de biens mais sur une situation d'endettement déjà ancienne ainsi que sur le fait que le recourant aurait choisi de satisfaire prioritairement d'autres créanciers que C. \_\_\_\_\_. S'agissant de cette dernière créance, l'autorité intimée observe que le recourant ne fournit aucune explication quant aux raisons qui auraient empêché la prise en charge des frais médicaux par une assurance-maladie ou accident. Dans sa réplique, le recourant fait valoir qu'il a très sensiblement diminué la somme des poursuites puisqu'elles ne représentent plus qu'un montant de 884 fr. 70, dont il serait en mesure de s'acquitter très rapidement. Les poursuites introduites par l'Etat de Vaud et la Ville de Lausanne ont en outre été réglées directement à l'Office des poursuites. Il invoque également l'ancienneté de la plupart des actes de défaut de biens. S'agissant spécifiquement de la dette contractée auprès de C. \_\_\_\_\_, le recourant a exposé que son fils adoptif, né en 1984, avait contracté le sida en \*\*\*\*\* et qu'il avait été suivi dès son arrivée en Suisse dans le cadre d'un programme thérapeutique par C. \_\_\_\_\_. Il a ajouté que l'assureur avait pris en charge les frais de ce traitement; qu'il n'avait cependant jamais eu accès aux prestations versées, probablement utilisées par son ex-épouse à son insu pour permettre à la famille de vivre; qu'à la fin du traitement de son fils au début des années 2000, il avait été sollicité pour prendre en charge les frais y relatifs qui n'avaient pas été remboursés; et que faute de pouvoir s'en acquitter, il avait signé une reconnaissance de dette le 17 juillet 2002 en faveur de la société de recouvrement E. \_\_\_\_\_ à laquelle l'hôpital avait cédé sa créance. Dès lors qu'il n'avait par la suite pas pu tenir cet engagement en raison de ses charges familiales, un acte de défaut de bien avait été rendu à son encontre. Il a encore indiqué que la société D. \_\_\_\_\_ avait entrepris des démarches auprès de la société E. \_\_\_\_\_ pour mettre en place un plan de paiement en remboursement de la créance cédée à cette société par C. \_\_\_\_\_. A l'appui de ses explications, il a produit un échange de correspondances entre D. \_\_\_\_\_ et E. \_\_\_\_\_, dont il résulte que cette société a

accepté le paiement de sa créance par mensualités de 100 francs et que dite créance a bien pour origine une reconnaissance de dette du 17 juillet 2002. b) En l'occurrence, la décision attaquée – à laquelle il convient en principe de se tenir s'agissant des motifs ayant conduit l'autorité intimée à refuser la bourgeoisie ( ATF 142 II 154 consid. 4.2; 141 V 557 consid. 3.2.1) – se fonde sur l'existence d'actes de défaut de biens datant de 2017 et de 2020 à l'encontre du recourant. On relèvera d'abord que c'est manifestement à tort que la décision attaquée se réfère au relevé général des impôts du 15 septembre 2021 en lien avec un acte de défaut de biens qui aurait été délivré en 2020. Ce document fait uniquement état d'une dette fiscale d'un montant de 3'935 fr. 45 en lien avec le rachat d'un acte de défaut de biens intervenu en 2020. Comme le relève à juste titre le recourant, il ne s'agit donc aucunement d'une nouvelle dette fiscale. L'autorité intimée n'a d'ailleurs pas fourni d'explication à ce sujet dans sa réponse; elle ne fait pas non plus valoir que le recourant ne remplirait pas ses obligations fiscales. Il convient dès lors de se demander si les actes de défaut de biens délivrés en 2017 à l'encontre du recourant, respectivement d'éventuelles poursuites, empêchent le recourant de remplir la condition de la "probité avérée" de l'art. 8a ch. 4 aLDCV. L'extrait du registre des poursuites du 12 août 2021, sur lequel se fonde la décision attaquée, fait certes état d'un montant total des poursuites de 22'331 fr. 80 et d'actes de défaut de biens non radiés des vingt dernières années pour un montant total de 78'287 fr. 05. S'agissant des actes de défaut de bien délivrés plus de cinq ans avant la date de l'extrait du registre des poursuites précité, l'autorité intimée n'en a pas tenu compte en se fondant notamment sur les explications fournies par le recourant au sujet des démarches entreprises par le biais de la société D. \_\_\_\_\_ pour rembourser ses dettes (cf. circulaire du SPOP du 2 octobre 2015). En outre, il n'est pas contesté que les trois poursuites de respectivement 233 fr. 50, 233 fr. et 418 fr. 20, qui ont été payées à l'office par le recourant (mention P = Extinction par paiement du débiteur à l'office; cf. art. 10 de l'ordonnance du 5 juin 1996 sur les formulaires et registres à employer en matière de poursuite pour dettes et de faillite et sur la comptabilité [Oform; RS 281.31]), ne font pas obstacle à la naturalisation. Il reste donc à déterminer si tel est le cas des deux actes de défaut de biens figurant dans l'extrait et mentionnés dans la décision attaquée soit celui d'un montant de 3'011 fr. 60 en faveur de l'Etat de Vaud, Direction générale des affaires institutionnelles et des communes, Secteur du recouvrement et celui d'un montant de 18'435 fr. 50 en faveur de C. \_\_\_\_\_. S'agissant de cette deuxième dette, le recourant fait valoir qu'il convient de tenir compte qu'elle fait suite à des soins médicaux qui étaient absolument indispensables à la santé de l'un de ses enfants, si bien qu'il ne pourrait en être tenu pour responsable. Comme on l'a vu plus haut, la condition de la "probité avérée" vise à s'assurer que le requérant respecte l'ordre juridique, c'est-à-dire d'une manière générale qu'il exécute ses obligations, que celles-ci relèvent du droit public ou du droit privé. Compte tenu de ce but, il serait excessivement rigoureux de refuser la naturalisation à un requérant au motif qu'il a dû contracter une dette pour faire face à des événements particuliers qui ne sauraient lui être reprochés (dans le même sens: arrêt TF 1C\_50/2009 du 26 février 2009 consid. 2.3). En l'occurrence, l'acte de défaut de biens pour un montant de 18'435 fr. 45 a été délivré à un organisme de recouvrement auquel C. \_\_\_\_\_ a cédé sa créance. Cette dette fait suite à un traitement médical du sida dispensé au fils du recourant. Si une assurance est certes intervenue pour couvrir ces frais, le recourant semblait toutefois ignorer que les prestations versées avaient été affectées par son ex-épouse à l'entretien de la famille plutôt que pour rembourser l'hôpital. En outre, il y a lieu d'observer que cette dette est très ancienne, puisqu'elle remonte à plus de vingt ans, et que le recourant s'est engagé à la rembourser en priorité. Il a

produit un plan de paiement accepté par le créancier pour ce remboursement. Compte tenu de ce qui précède – et même si on peut regretter avec l'autorité intimée que, conformément à son devoir de collaboration (art. 30 LPA-VD), le recourant n'ait pas spontanément informé cette dernière de ces circonstances – il convient de considérer que cette dette ne saurait faire obstacle à l'octroi de la bourgeoisie communale au recourant. Quant à l'acte de défaut de biens d'un montant de 3'011 fr. 60 délivré à l'Etat de Vaud, il paraît à première vue être en lien avec l'assistance judiciaire dont a bénéficié le recourant ("Secteur recouvrement"). Il n'est toutefois pas nécessaire de requérir des explications complémentaires à cet égard. En effet, il apparaît que, même si le montant de cette dette n'est pas faible, il est inférieur à 5'000 fr., ce qui reste en principe compatible avec l'octroi de la naturalisation (cf. supra consid. 3b). Le recourant remplissant les autres conditions, c'est à tort que la décision attaquée lui a refusé l'octroi de la bourgeoisie communale. 5. Il résulte de ce qui précède que le recours doit être admis, la décision attaquée annulée et la cause renvoyée à la municipalité pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Il n'est pas perçu d'émolument. Le recourant obtenant gain de cause avec l'assistance d'un mandataire professionnel, il a droit à une indemnité à titre de dépens, qui sera mise à la charge de la Commune de Lausanne (art. 55 LPA-VD).

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