

VD_OMNI GE.2023.0226 vom 5. August 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-08-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2023.0226

FR: VD_OMNI GE.2023.0226 du 5 août 2024

IT: VD_OMNI GE.2023.0226 del 5 agosto 2024

Regeste

A. _____/Service de la population Secteur des naturalisations | Confirmation du refus de naturalisation ordinaire prononcé par le SPOP. La recourante a été condamnée par deux fois: une première peine portant sur 35 jours amende à CHF 30.- et une autre sur 55 jours-amende à CHF 30.-, peines prononcées sans sursis. Ainsi, la recourante se trouve dans la situation décrite à l'art. 4 al. 2 let. a OLN, à savoir que son intégration n'est pas réalisée tant qu'elle est enregistrée dans le casier judiciaire informatisé VOSTRA puisque son inscription porte sur "une peine ferme ou une peine privative de liberté avec sursis partiel pour un délit ou un crime". C'est à juste titre que le SPOP s'est référé aux délais d'attente prévus par le Manuel sur la nationalité du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM). Rejet du recours.

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, interjeté contre la décision du SPOP du 27 octobre 2023, est intervenu en temps utile. En conséquence, le recours respecte, outre le délai de trente jours, les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD.

E. 2

Le litige porte sur le refus de l'autorité intimée relatif à la demande de naturalisation déposée par la recourante pour des motifs liés à un défaut d'intégration réussie, compte tenu de condamnations pénales. La recourante invoque avant tout une prise en considération incomplète des éléments de fait, respectivement elle soutient que les inscriptions ressortant du casier judiciaire VOSTRA peuvent être contrebalancées par les autres éléments démontrant son intégration, un seul critère ne pouvant pas conduire à l'exclusion de l'octroi de la nationalité. Elle fait valoir qu'en tant que le droit réglementaire instaure un tel empêchement dirimant, il serait contraire au droit supérieur et que, dans son résultat, il violerait le principe de proportionnalité. Il y a ainsi lieu de présenter le cadre légal et réglementaire applicable au présent litige (infra consid. 3), ainsi que les règles sur le principe de la légalité (infra consid. 4) que la recourante considère comme violées, avant d'en tirer les conséquences quant au cas d'espèce (infra consid. 5).

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. (...). c) Sur le plan cantonal, l'art. 12 de la loi du 19 décembre 2017 sur le droit de cité vaudois (LDCV; BLV 141.11) 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. Conformément à l'art. 25 LDCV, le SPOP consulte le casier judiciaire informatif VOSTRA; si une des conditions de non-respect de la sécurité et de l'ordre publics au sens du droit fédéral est réalisée, le service rend une décision de refus de naturalisation (al. 1). Le règlement d'application de la LDCV du 21 mars 2018 (RLDCV; BLV 141.11.1) précise les modalités de la consultation et de l'utilisation des données obtenues auprès du casier judiciaire informatif VOSTRA (al. 3). L'art. 16 RLDCV prévoit ainsi que le service consulte le casier judiciaire informatif VOSTRA pour valider ou invalider dans le rapport d'enquête la réalisation du critère de respect de la sécurité et de l'ordre public; il consulte également ce casier à réception de l'autorisation fédérale et, en cas de besoin, à n'importe quel moment au cours de la procédure (al. 1). Selon l'art. 29 al. 4 LDCV, en cas de non-réalisation des conditions matérielles, le service accorde au requérant un délai de 30 jours pour présenter ses arguments et moyens de preuve; le délai passé, le service rend une décision motivée de refus de la demande ou, cas échéant, préavis positivement à l'attention de la commune qu'il aura désignée comme compétente. d) Afin d'assurer l'application uniforme de la législation fédérale en la matière, le SEM a édité le Manuel sur la nationalité, qui lui sert de guide pour le traitement des dossiers de naturalisation (cf. Manuel Nationalité pour les demandes jusqu'au 31.12.2017 [ci-après : Manuel sur la nationalité aLN] et Manuel Nationalité pour les demandes dès le 1.1.2018 [ci-après: Manuel sur la nationalité nLN], publiés sur le site internet www.sem.admin.ch > Publications & services > Directives et circulaires > V. Nationalité [site internet consulté en dernier lieu à la date de l'arrêt]). Ce manuel regroupe toutes les bases légales fédérales en vigueur dans le domaine de la nationalité, la jurisprudence principale du Tribunal administratif fédéral et du Tribunal fédéral en la matière, ainsi que la pratique adoptée par le SEM. Il contient les instructions nécessaires au traitement uniforme des dossiers de naturalisation par les collaborateurs du SEM et les autorités cantonales et communales compétentes, de manière à leur permettre de rendre des décisions exemptes d'arbitraire et dans le respect du principe d'égalité de traitement (cf. première page du Manuel sur la nationalité nLN). Il convient cependant de souligner que ces directives administratives n'ont pas force de loi et ne lient ni les administrés, ni les tribunaux, ni même l'administration qui ne les a pas publiées. Elles ne dispensent pas cette dernière de se prononcer à la lumière des circonstances du cas d'espèce. Par ailleurs, elles ne peuvent sortir du cadre fixé par la norme supérieure qu'elles sont censées concrétiser. En d'autres termes, à défaut de lacune, elles ne peuvent prévoir autre chose que ce qui découle de la législation ou de la jurisprudence (cf. ATF 143 II 443 consid. 4.5.2; 141 II 338 consid. 6.1; 133 II 305 consid. 8.1). Cela étant, le Manuel sur la nationalité nLN apporte encore les précisions suivantes (p. 26 ss): "321/113 Inscriptions dans le casier judiciaire informatif VOSTRA (art. 4 al. 2 et al. 3 OLN) (...)
Principe Lorsque le requérant a commis des infractions avant le dépôt de sa demande de naturalisation ou au cours de la procédure, l'autorité compétente doit en tenir compte lors de l'examen de la demande. La naturalisation constituant la dernière étape du processus

d'intégration, il faut attendre que le requérant ne fasse l'objet d'aucun jugement, y compris relevant du droit pénal, pour rendre la décision de naturalisation. Lorsqu'une inscription figure au casier judiciaire du requérant, il convient de tenir compte des principes énoncés ci-dessous: · Lorsque l'inscription porte sur des éléments mentionnés à l'art.

E. 4

Le principe de la légalité consacré à l'art. 5 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse (Cst., RS 101) exige de façon générale que l'ensemble de l'activité étatique se fonde sur la loi et repose ainsi sur une base légale. L'exigence de la base légale signifie que les actes étatiques doivent trouver leur fondement dans une loi au sens matériel, qui soit suffisamment précise et déterminée et qui émane de l'autorité constitutionnellement compétente (ATF 141 II 169 consid. 3.1; 131 II 13 consid. 6.5.1; 128 I 113 consid. 3c). L'exigence de précision de la norme (ou de densité normative) est relative et varie selon les domaines. Elle dépend notamment de la gravité des atteintes qu'elle comporte aux droits fondamentaux (ATF 141 V 688 consid. 4.2.2; 140 I 381 consid. 4.4; 131 II 13 consid. 6.5.1; cf. aussi, pour l'ensemble de ce paragraphe, l'arrêt TF 1C_632/2019 du 18 septembre 2020 consid. 2.1.1). Le principe de la séparation des pouvoirs interdit à un organe de l'État d'empiéter sur les compétences d'un autre organe; en particulier, il défend au pouvoir exécutif d'édicter des règles de droit, si ce n'est dans le cadre d'une délégation valablement conférée par le législateur (ATF 134 I 322 consid. 2.2; arrêts TF 2C_772/2017 du 13 mai 2019 consid. 3.2.2; 2C_33/2018 du 28 juin 2018 consid. 3.2) ou d'une compétence fondée directement sur la Constitution (ATF 139 II 460 consid. 2.1). Conformément à l'art. 182 al. 2 Cst., le Conseil fédéral veille à la mise en œuvre de la législation, des arrêtés de l'Assemblée fédérale et des jugements rendus par les autorités judiciaires fédérales. Les dispositions ou normes d'exécution (dépendantes) précisent et détaillent le sens et le contenu de la loi: elles définissent les notions que la loi formule; elles en organisent l'application; elles la concrétisent. Elles ne contiennent aucun droit et aucune obligation qui ne soient pas déjà posés par la loi, sauf si elles doivent combler d'éventuelles lacunes (cf. Pierre Moor, Alexandre Flückiger, Vincent Martenet, Droit administratif, Vol. I, Les fondements, 3^{ème} éd., Berne 2012, ch. 2.5.5.3/a p. 252; voir aussi arrêt TF 2C_33/2018 du 28 juin 2018 consid. 3.2, et les références citées). Toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale (art. 164 al. 1, 1^{ère} phr., Cst.). Une loi fédérale peut prévoir une délégation de la compétence d'édicter des règles de droit, à moins que la Constitution ne l'exclue (art. 164 al. 2 Cst.). Le Conseil fédéral édicte des règles de droit sous la forme d'une ordonnance, dans la mesure où la Constitution ou la loi l'y autorisent (art. 182 al. 1 Cst.). Les normes ou dispositions de substitution (dépendantes) établissent de manière originaire des règles de droit; elles introduisent dans l'ordre juridique des normes originales, des règles "primaires" (cf. Pierre Moor, Alexandre Flückiger, Vincent Martenet, op. cit., ch. 2.5.5.3/b p. 253). La délégation législative est admise pour autant que plusieurs conditions cumulatives soient respectées (cf. Pierre Moor, Alexandre Flückiger, Vincent Martenet, op. cit., ch. 2.5.5.3/b p. 254 ss).

E. 5

En l'espèce, il faut souligner au préalable que la Cour de céans ne saurait procéder à un contrôle abstrait de l'art. 4 OLN. Bien au contraire, seule l'application dans la décision attaquée des dispositions légales et réglementaires sera contrôlée. Cela revient à déterminer si c'est à juste titre que l'autorité intimée a refusé la demande de naturalisation de la

recourante au motif des deux condamnations qui figurent dans son casier judiciaire. Il s'agit, ainsi, d'examiner la condition du respect de la sécurité et de l'ordre publics, l'autorité ayant motivé sa décision uniquement sur ce point. a) La recourante conteste la possibilité, pour le SPOP, de prendre en considération les deux condamnations qui apparaissent dans l'extrait du casier judiciaire VOSTRA. Or, la Cour de céans a considéré dans deux arrêts récents (arrêts CDAP GE.2022.0277 du 12 octobre 2023 consid. 4 et GE.2021.0120 du 12 avril 2022 consid. 4) que le Conseil fédéral n'était manifestement pas sorti du cadre qui lui a été conféré par l'art. 48 LN dans l'exécution de l'art. 12 al. 1 let. a LN, en prévoyant à l'art. 4 OLN, disposition relative au non-respect de la sécurité et de l'ordre publics, que l'intégration du requérant n'est pas considérée comme réussie lorsqu'il est enregistré dans le casier judiciaire informatisé VOSTRA – et non simplement dans l'extrait privé du casier judiciaire – et que l'inscription qui pouvait être consultée par le SPOP portait sur une peine pécuniaire avec sursis ou sursis partiel de plus de 90 jours-amende (art. 4 al. 2 let. d OLN). Si ces deux affaires concernaient l'art. 4 al. 1 let. d OLN, soit une inscription portant sur une peine pécuniaire avec sursis ou sursis partiel, il est évident que l'intégration ne peut pas non plus être qualifiée de réussie en présence d'une inscription portant sur une peine ferme, comme c'est le cas en l'espèce. Il est incontestable qu'un requérant à la naturalisation qui commet une infraction ou des infractions pénale(s) qui lui vaut (valent) la condamnation précitée ne respecte pas la sécurité et l'ordre publics du pays dont il souhaite obtenir la nationalité et, du fait de la relative gravité de l'infraction qu'implique une telle condamnation, qui n'est éliminée d'office du casier judiciaire informatisé VOSTRA qu'après 10 ans (cf. art. 38 al. 3 let. a ch. 3 de la Loi fédérale sur le casier judiciaire informatique VOSTRA [LCJ; RS 330], les délais de cette disposition correspondant dans une large mesure à ceux qui étaient définis jusqu'à l'entrée en vigueur de cette loi, au 23 janvier 2023, à l'art. 369 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 [CP; RS 311.0]), ne fait pas preuve d'une intégration réussie, et ce indépendamment des autres critères d'intégration. Comparativement à ces précédents, les condamnations prononcées contre la recourante sont inférieures. En effet, elles portent sur 35 jours amende à CHF 30.-, pour l'une et 55 jours-amende à CHF 30.-, pour l'autre. On signale encore cependant que l'extrait du casier judiciaire de la recourante figurant au dossier mentionne en sus une première condamnation à 60 jours-amende prononcée en 2013 pour des faits similaires (conduite en état d'ébriété avec taux d'alcool qualifié) et radiée de l'extrait depuis le 29 novembre 2023. S'il y a lieu avec la recourante de reconnaître que les infractions qu'elle a commises sont de nature identique et qu'au surplus si, comme elle l'indique sans le prouver, elle s'abstient désormais de toute consommation d'alcool, on peut admettre qu'un risque de récidive, à tout le moins spéciale, est limité. Cela n'empêche néanmoins pas de prendre en considération ces infractions, l'objet du litige ne constant pas dans le pronostique lié à la récidive mais uniquement à déterminer si, compte tenu de ces inscriptions dans son casier judiciaire, la recourante peut être considérée comme intégrée dans sa composante de "sécurité et ordre publics". Or, la règle posée par l'art. 4 al. 2 OLN, rappelée ci-avant, qui tient compte de la gravité de la sanction prononcée et de son ancienneté paraît adéquate pour juger du présent cas. 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. Il faut bien voir en l'espèce que la recourante a été condamnée à deux peines fermes, c'est-à-dire sans qu'un sursis ne soit prononcé. Il s'agissait en outre d'infractions prévues à l'art. 91 al. 2 let. a LCR, lequel constitue bien un délit dès lors que la peine encourue est une peine privative de liberté de trois ans au plus. Ainsi la recourante se trouve dans la situation

décrite à l'art. 4 al. 2 let. a OLN, à savoir que son intégration n'est pas réalisée tant qu'elle est enregistrée dans le casier judiciaire informatisé VOSTRA puisque son inscription porte sur "une peine ferme ou une peine privative de liberté avec sursis partiel pour un délit ou un crime". Il n'y a donc pas lieu d'appliquer l'art. 4 al. 3 OLN en l'espèce puisque la recourante n'est pas dans un des "autres cas d'inscription dans le casier judiciaire informatisé VOSTRA". Il n'y aurait ainsi pas lieu de tenir compte de la gravité de la sanction. A ce stade, force est de constater que sur la seule base de l'inscription d'une peine ferme prononcée pour un délit et figurant toujours au casier judiciaire VOSTRA, l'autorité intimée était en droit de refuser la demande de naturalisation. b) Quoi qu'il en soit cependant, on ne saurait de toute façon considérer les infractions commises par la recourante d'infractions mineures. Non seulement, par la conduite d'un véhicule en état d'ébriété, elle a fait prendre un risque aux autres usagers de la route et aux piétons, mais surtout elle a encore été condamnée en janvier 2023 pour des faits remontants au mois de novembre 2022, soit très peu de temps avant sa demande de naturalisation du 6 mars 2023. Ces peines ont en outre été prononcées sans sursis. L'existence en particulier de cette infraction, son appréciation par la recourante et la date de commission de l'infraction constituent ainsi conjointement un motif suffisant pour considérer qu'une condition matérielle à la naturalisation fait défaut et que celle-ci doit être refusée. Dans ce sens, la Cour ne peut suivre la recourante qui soutient que, selon le Manuel, lorsque le candidat à la naturalisation a commis une infraction dont la peine est légèrement supérieure à 14 jours-amende, il convient d'apprécier la situation dans son ensemble. Même sans tenir compte de sa condamnation la plus ancienne, qui est désormais radiée, la recourante a aujourd'hui, et jusqu'en 2033, deux condamnations qui figurent au casier judiciaire pour des peines de respectivement 35 et 55 jours-amende. Il ne s'agit donc pas d'une peine "légèrement" supérieure à 14 jours-amendes et la conséquence qu'elle en tire sur sa situation n'a pas à être effectuée. Sans aucunement minorer les autres éléments de son dossier qu'elle met en avant, en particulier le fait qu'elle réside en Suisse depuis 28 ans, qu'elle a eu une fille avec un ressortissant suisse et qu'elle a toujours travaillé, donnant entière satisfaction à ses employeurs respectifs, ces éléments ne permettent pas de compenser le déficit d'intégration précité attesté par les inscriptions au casier judiciaire. Ainsi, même à l'issue d'une pesée globale des éléments en présence, la décision de l'autorité intimée doit être confirmée.

E. 6

Il résulte des éléments qui précèdent que le recours doit être rejeté. Au final, il convient d'admettre que la recourante ne remplit pas la condition de l'intégration, prévue à l'art. 12 LN. Que ce soit à la date de la demande de naturalisation ou aujourd'hui, les inscriptions figurant encore au casier judiciaire VOSTRA de la recourante sont telles qu'elles attestent d'un non-respect de la sécurité et de l'ordre publics au sens du droit fédéral. C'est donc à juste titre que l'autorité intimée a refusé la demande de naturalisation de la recourante.

E. 7

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. La recourante, qui succombe, supportera les frais de justice (cf. art. 49 al. 1 LPA-VD). Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (cf. art. 55 al. 1 a contrario LPA-VD).