Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire
—
Question Commission des naturalisations 2016-CE-118
Art. 41 de la loi sur la nationalité

I. Question

Il y a quelques semaines, la presse nous a appris qu'un homme de 43 ans, turc d'origine mais naturalisé suisse a été reconnu coupable d'actes d'ordre sexuel avec des enfants ainsi que de séquestration (voir *La Liberté* du 31 mars 2016). Le tribunal pénal de la Sarine l'a jugé pour des actes commis de 2011 à 2012.

Sachant que l'article 41 de la loi sur la nationalité a la teneur suivante :

> ***Art. 41 Annulation***
> [1] *Avec l'assentiment de l'autorité du canton d'origine, l'office peut annuler la naturalisation ou la réintégration obtenue par des déclarations mensongères ou la dissimulation de faits essentiels.*
> [1bis] *La naturalisation ou la réintégration peut être annulée dans un délai de deux ans à compter du jour où l'office a pris connaissance des faits déterminants, mais au plus tard huit ans après l'octroi de la nationalité suisse. Un nouveau délai de prescription de deux ans commence à courir après tout acte d'instruction communiqué à la personne naturalisée. Les délais sont suspendus pendant la procédure de recours.*
> [2] *Dans les mêmes conditions, la naturalisation accordée conformément aux art. 12 à 17 peut être aussi annulée par l'autorité cantonale.*
> [3] *Sauf décision expresse, l'annulation fait également perdre la nationalité suisse aux membres de la famille qui l'ont acquise en vertu de la décision annulée.*

Que lors de la procédure de naturalisation, tous les requérants au droit de cité fribourgeois et à la nationalité suisse sont informés de la teneur de l'article 41 de la LN et signent une déclaration qui a la teneur suivante :

Déclaration concernant le respect de l'ordre juridique

Pour pouvoir être naturalisé, le requérant ou la requérante doit respecter l'ordre juridique suisse (art. 26 de la loi sur la nationalité). Si cette condition n'est pas remplie au moment de la décision, la naturalisation peut, selon l'article 41 de la loi sur la nationalité, avec l'assentiment du canton d'origine, être annulée par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) dans un délai de huit ans, lorsqu'elle a été obtenue par des déclarations mensongères ou par la dissimulation de faits essentiels. Cette prescription est aussi valable pour des délits commis à l'étranger, s'il s'agit de faits également pénalisés en Suisse par une peine privative de liberté.

D'autre part, les candidats à la naturalisation attestent que :

1. Il n'existe aucune procédure pénale en cours contre moi en Suisse ou dans d'autres pays ;
2. J'ai respecté l'ordre juridique en Suisse et dans les pays dans lesquels j'ai résidé au cours des dix dernières années (il n'est pas nécessaire de nous informer des condamnations assorties d'un sursis dont le délai d'épreuve a expiré et qui n'a jamais été révoqué) ;
3. Même au-delà de ces dix années, je n'ai pas commis de délits pour lesquels je dois m'attendre à être poursuivi/e ou condamné/e ;
4. Je m'engage à informer les autorités compétentes en matière de naturalisation de toute enquête pénale ouverte à mon encontre ou de condamnation durant la procédure de naturalisation ;
5. Il n'existe en ce moment aucune poursuite à mon encontre et aucun acte de défaut de biens n'a dû être établi contre moi au cours des cinq dernières années. Je me suis acquitté/e de tous les impôts échus à ce jour ou je suis au bénéfice d'un arrangement accordé par les autorités fiscales et je le respecte.

En apposant ma signature, je déclare que les informations contenues dans le présent formulaire sont véridiques. Au sens de l'art. 41 LN, de fausses indications peuvent entraîner l'annulation de la naturalisation.

Lieu et date : …….

Signature/s : ……..

Dès lors, la Commission des naturalisations pose les questions suivantes :

1. La personne condamnée a-t-elle été naturalisée après les faits qui lui sont reprochés ?
2. Cette personne aurait-elle dissimulé des faits essentiels aux autorités compétentes en matière de naturalisation ?
3. Quelle est la procédure mise en place pour l'application efficace de l'article 41 de la LN ?
4. Les tribunaux transmettent-ils les informations nécessaires à l'autorité responsable des naturalisations ?
5. Une modification législative est-elle nécessaire pour une application optimale de l'article 41 ?

13 mai 2016

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat relève à titre préliminaire, et à toutes fins utiles, que l'autorité cantonale d'exécution de l'article 41 al. 2 de la loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (ci-après : LN) est le Grand Conseil, ceci en application de l'article 32 al. 2 de la loi du 15 novembre 1996 sur le droit de cité fribourgeois (ci-après : LDCF). Le Grand Conseil ne peut agir en la matière que pour autant qu'il ait préalablement été saisi, par le Conseil d'Etat, d'une demande d'annulation d'une naturalisation ordinaire.

Aucun cas justifiant la mise en œuvre de l'article 41 al. 2 LN n'a été identifié depuis plusieurs années. La dernière situation connue du Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil (ci-après : SAINEC) et susceptible de conduire à une éventuelle annulation de la naturalisation ordinaire prononcée a été l'affaire dite « de Schmitten ». Il était toutefois très rapidement apparu que les conditions d'une révocation de naturalisation ordinaire dans cette affaire n'étaient pas remplies. En effet, dans cette affaire, les auteurs des infractions avaient été naturalisés bien avant la survenance des faits reprochés. Il s'ensuit que ni le Conseil d'Etat, ni le Grand Conseil n'avaient été saisis d'une demande d'annulation au sens des articles 41 al. 2 LN et 32 al. 2 LDCF.

Ad question 1 : *La personne condamnée a-t-elle été naturalisée après les faits qui lui sont reprochés ?*

La personne dont il s'agit a été naturalisée par décret du Grand Conseil du 8 septembre 2005. A cette époque, cette personne n'était sous le coup d'aucune condamnation pénale, dans le canton, en Suisse ou à l'étranger. Cette personne était par ailleurs totalement inconnue des services de police. Les abus sexuels dont elle s'est rendue coupable ont été commis environ 6 ans après sa naturalisation ordinaire.

La naturalisation ordinaire de la personne concernée a été prononcée en 2005 et les faits qui lui ont été reprochés par la justice pénale sont survenus entre 2011 et 2012.

Ad question 2 : *Cette personne aurait-elle dissimulé des faits essentiels aux autorités compétentes en matière de naturalisation ?*

Comme relevé ad question 1 ci-dessus, cette personne était totalement inconnue des services de police avant 2005. Elle n'avait ainsi dissimulé aucun fait essentiel aux autorités compétentes en matière de naturalisation.

Ad question 3 : *Quelle est la procédure mise en place pour l'application efficace de l'article 41 de la LN ?*

Lorsque le Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil apprend (comme en l'état, par exemple, par médias interposés) l'existence d'affaires pénales sérieuses et susceptibles de concerner des personnes naturalisées, il cherche systématiquement à s'informer rapidement à leur sujet, au besoin en sollicitant à cet effet le concours des autorités judiciaires concernées.

Ad question 4 : *Les tribunaux transmettent-ils les informations nécessaires à l'autorité responsable des naturalisations ?*

Le pouvoir judiciaire ne dispose pas, à l'heure actuelle, d'une base légale qui lui permettrait, systématiquement, de transmettre au SAINEC ses jugements pénaux concernant des personnes naturalisées.

Dans la pratique, comme relevé ad question 3, le SAINEC prend contact au cas par cas avec les tribunaux concernés lorsqu'il apprend l'existence d'une situation éventuellement susceptible de conduire à l'application de l'article 41 al. 1 LN ou 41 al. 2 LN. Dans la majorité des cas, les autorités judiciaires lui transmettent alors les informations strictement nécessaires pour qu'il puisse examiner le cas à la lumière de l'article 41 LN et prendre, si nécessaire, les dispositions nécessaires.

Ad question 5 : *Une modification législative est-elle nécessaire pour une application optimale de l'article 41 ?*

L'article 45 al. 2 de la (nouvelle) loi du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (ci-après : nLN), loi qui entrera en vigueur le 1er janvier 2018, prévoit nouvellement ce qui suit : « *Les autres autorités fédérales, cantonales et communales sont tenues de communiquer, dans des cas d'espèce et sur demande écrite et motivée, aux autorités chargées de l'exécution de la présente loi les données qui sont nécessaires à l'accomplissement des tâches visées à l'al. 1.* ». Le fait de « *prononcer l'annulation d'une naturalisation ou d'une réintégration* » entre dans le cadre de l'accomplissement de ces tâches.

Cette nouvelle disposition permettra peut-être à l'avenir au SAINEC de pouvoir disposer dans tous les cas, plus facilement qu'à l'heure actuelle, des données en lien avec le prononcé éventuel d'une annulation de naturalisation. Il y a toutefois lieu de constater que cette nouvelle disposition fédérale ne prévoit que des communications au cas par cas ; cela suppose la connaissance, par le SAINEC, d'un éventuel cas d'annulation.

En l'occurrence, il y a lieu d'être conscient du fait que seule une très faible partie des jugements pénaux arrivent, par les médias, à la connaissance du SAINEC. En effet, toutes les affaires pénales ne bénéficient pas d'une couverture médiatique, et le fait que tel ou tel jugement concerne une personne « naturalisée suisse » n'est en outre pas toujours indiqué dans les articles de presse. Cela a pour conséquence que certain cas éventuellement susceptibles de conduire à une annulation ont peut-être échappé au SAINEC. La situation ne changera donc pas fondamentalement pour le SAINEC avec le nouvel article 45 al. 2 nLN, puisque pour *formuler une demande motivée dans un cas d'espèce*, le SAINEC devra obligatoirement et préalablement avoir connaissance de l'existence du jugement en question, ce qui ne sera toujours pas le cas.

Cela étant dit, il y a lieu de relativiser très fortement la problématique précitée. En effet, des contrôles très précis sont effectués dans le cadre des naturalisations ; ils permettent à n'en pas douter d'éviter que des faits essentiels puissent être dissimulés aux autorités, ce qui explique aussi et surtout la rareté des cas impliquant une éventuelle mise en œuvre de l'article 41 LN.

Dans le cadre de la révision partielle de la LDCF qui devra être conduite pour assurer son adaptation à la nLN, le SAINEC examinera toutefois avec les autorités judiciaires si, et dans quelle mesure, il serait légalement possible, faisable et opportun de prévoir dans la législation cantonale la transmission systématique, par le pouvoir judiciaire au SAINEC, des jugements pénaux concernant des personnes naturalisées.

19 septembre 2016