



## Message 2017-DIAF-4

29 août 2017

### du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur le droit de cité fribourgeois (LDCF)

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi destiné à remplacer l'actuelle loi du 14 novembre 1996 sur le droit de cité fribourgeois (LDCF).

Le présent message suit le plan suivant:

<b>1. Evolution historique</b>	<b>2</b>
1.1. A l'échelon fédéral	2
1.2. A l'échelon cantonal	3
<b>2. Le système de la naturalisation ordinaire</b>	<b>3</b>
2.1. Les conditions de naturalisation	3
2.2. La procédure de naturalisation	7
<b>3. La procédure de naturalisation ordinaire simplifiée</b>	<b>10</b>
<b>4. Les autres modes d'acquisition et de perte de la nationalité suisse</b>	<b>10</b>
4.1. Acquisition de la nationalité suisse	10
4.2. Perte de la nationalité suisse	12
<b>5. Les principales nouveautés introduites par la législation fédérale (pour rappel)</b>	<b>12</b>
5.1. Uniformisation et simplification de la procédure	12
5.2. Introduction de délais d'ordre	13
5.3. Nouvelle réglementation en matière d'émoluments	13
5.4. Adoption de critères d'intégration en tant qu'éléments permettant de juger de l'aptitude des personnes demandant la naturalisation	13
5.5. Introduction de nouvelles conditions formelles	14
5.6. Harmonisation des durées de séjour cantonal	14
5.7. Délai d'attente pour le dépôt d'une (nouvelle) demande de naturalisation en cas de retrait (annulation) de la nationalité suisse	14
<b>6. La nécessité de la révision de la loi sur le droit de cité fribourgeois</b>	<b>14</b>
<b>7. La procédure de consultation</b>	<b>14</b>
7.1. Les résultats de la procédure de consultation	15
<b>8. Les conséquences financières et en personnel</b>	<b>15</b>
<b>9. L'influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes</b>	<b>16</b>
<b>10. Développement durable</b>	<b>16</b>
<b>11. Soumission au référendum législatif</b>	<b>16</b>
<b>12. Conformité au droit européen</b>	<b>16</b>

<b>13. Commentaire des articles du projet de loi</b>	<b>17</b>
CHAPITRE PREMIER Dispositions générales	17
CHAPITRE II Acquisition du droit de cité fribourgeois	17
CHAPITRE III Perte du droit de cité fribourgeois	24
CHAPITRE IV Droit de cité communal	24
CHAPITRE V Droit de cité d'honneur cantonal et communal	26
CHAPITRE VI Constatation et voies de droit	26
CHAPITRE VII Dispositions finales	27

## 1. Evolution historique

### 1.1. A l'échelon fédéral

Originellement, l'appartenance à la communauté helvétique relevait de la stricte compétence communale. Les communes, par le biais d'un rattachement territorial, réunissaient leurs citoyens aux conditions qu'elles fixaient souverainement.

Avec l'obligation de prise en charge de leurs indigents, dès le XVI<sup>e</sup> siècle, les communes modifièrent les conditions d'octroi de leurs droits de cité. Peu à peu, la notion de droit de cité, de territoriale qu'elle était, devint personnelle et transmissible.

C'est au moment de la création de l'Etat fédéral de 1848 que la Constitution fédérale a consacré la structure actuelle du triple droit de cité communal, cantonal et fédéral.

Confrontée au mercantilisme de communes parfois peu scrupuleuses et qui n'hésitaient pas à vendre leurs droits de cité, la Confédération profita de la révision constitutionnelle de 1874 pour fixer des conditions minimales, les cantons conservant pour le reste leurs compétences. Ainsi naquit la loi fédérale de 1876 soumettant à l'autorisation fédérale préalable l'octroi des droits de cités cantonaux et communaux. Cette autorisation fédérale existe toujours dans le système actuel.

La loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (loi sur la nationalité; ci-après aLN) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1953. Véritable code de la nationalité, cette loi a été modifiée à de nombreuses reprises au cours des dernières décennies, au point de la rendre parfois si peu lisible que cela nuisait à sa compréhension.

Le besoin de la réforme de la loi fédérale de 1952 est apparu indispensable avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers, afin de pouvoir harmoniser certaines notions du droit des étrangers avec la législation fédérale sur la naturalisation.

Ce besoin de cohérence entre les deux législations fédérales, combiné à l'amélioration de certains instruments décisionnels au niveau fédéral, a justifié la révision du droit fédéral et l'adoption par les Chambres fédérales de la loi du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (ci-après: LN) qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Enfin, le 12 février 2017, le projet d'initiative parlementaire visant à introduire une naturalisation facilitée pour les personnes étrangères de la 3<sup>e</sup> génération a été accepté par le Souverain. Pour mémoire, l'Arrêté fédéral sur lequel s'est exprimé le peuple (Arrêté fédéral concernant la naturalisation facilitée des étrangers de la troisième génération) avait pour objet la modification de la Constitution fédérale, pour y introduire un nouvel article 38 al. 3 dont la teneur est la suivante:

Art. 38, al. 3

<sup>3</sup> Elle [la Confédération] facilite la naturalisation:

- a. des étrangers de la troisième génération;
- b. des enfants apatrides.

Dans son commentaire relatif à cet article (brochure de votation), le Conseil fédéral avait décrit comme suit l'objet de cette votation:

*«Il existe en Suisse deux types de naturalisations: la naturalisation ordinaire et la naturalisation facilitée. Dans la grande majorité des cas, c'est la procédure de naturalisation ordinaire qui est appliquée. Cette dernière relève principalement des cantons et des communes. Une naturalisation ordinaire dure souvent des années et mobilise plusieurs autorités.*

*Actuellement, la naturalisation facilitée peut être demandée par exemple par le conjoint étranger d'un citoyen suisse. Elle relève de la compétence de la Confédération. Dans la naturalisation facilitée, les démarches sont plus simples et la procédure beaucoup plus courte. Les cantons ont néanmoins un droit de regard et peuvent se prononcer sur chaque cas. Le Conseil fédéral et le Parlement souhaitent adapter la Constitution afin que la Confédération dispose de la compétence de faciliter, sous certaines conditions, la naturalisation des jeunes étrangers de la troisième génération.*

*Seule la procédure sera simplifiée. Les critères d'intégration resteront inchangés. Autrement dit, une bonne intégration restera une condition clé de l'accès à la nationalité suisse, comme c'est le cas dans la naturalisation ordinaire. Les jeunes étrangers qui veulent obtenir la nationalité devront donc respecter notre ordre juridique et les valeurs fondamentales de la Constitution telles que l'égalité hommes-femmes ou la liberté de conscience et de croyance. Ils devront également maîtriser une langue nationale, honorer leurs obligations financières et payer leurs impôts. Ceux qui perçoivent l'aide sociale ne pourront pas être naturalisés.*

*Le projet de modification de la Constitution exclut, comme le droit actuel, toute acquisition automatique de la nationalité. Le jeune étranger qui souhaite obtenir la nationalité suisse devra présenter une demande de naturalisation facilitée et remplir les conditions ci-après fixées dans la loi:*

- > *il ne devra pas avoir plus de 25 ans;*
- > *il devra être né en Suisse, y avoir suivi au moins cinq ans de scolarité obligatoire et disposer d'une autorisation d'établissement;*
- > *l'un de ses parents devra avoir séjourné en Suisse pendant au moins dix ans, avoir suivi au moins cinq ans de scolarité obligatoire en Suisse et disposer d'une autorisation d'établissement;*
- > *l'un de ses grands-parents devra avoir acquis un droit de séjour en Suisse ou y être né; l'existence d'un droit de séjour devra être établie de manière vraisemblable, documents officiels à l'appui».*

Au jour de la rédaction du présent message, les dispositions fédérales d'exécution de cette nouvelle disposition fédérale ne sont pas encore arrêtées. Dès lors qu'il s'agit essentiellement là d'une adaptation de la procédure fédérale, les tâches que le canton devra exécuter s'apparenteront vraisemblablement très fortement à celles qu'il exécute déjà pour les procédures de naturalisation facilitée d'ores et déjà en vigueur (cf. ci-dessous, ch. 4.1.2). Pour le surplus, il est renvoyé au commentaire relatif à l'art. 3 du présent projet.

## 1.2. A l'échelon cantonal

Au niveau cantonal, la loi du 15 novembre 1996 sur le droit de cité fribourgeois (LDCF), qui se basait sur la loi de 1952, a été modifiée une seule fois, à savoir en 2006.

Cette modification avait été rendue nécessaire par:

- a) l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution cantonale du 16 mai 2004 et
- b) l'évolution de la jurisprudence fédérale, consacrant un droit de la naturalisation en constante évolution (l'arrêt Emmen; ATF 129 I 217 – SJ 2004, 181), à savoir tout particulièrement:
  - l'institution d'un droit de recours contre les décisions de refus de naturalisation et
  - la nécessité, notamment en lien avec ce droit de recours, de préciser au niveau cantonal la notion d'intégration.

## 2. Le système de la naturalisation ordinaire

L'examen de l'évolution historique permet de constater un renforcement toujours plus grand des pouvoirs de la Confédération en matière de naturalisation au détriment des cantons et des communes. A chaque réforme constitutionnelle

ou législative fédérale a correspondu une limitation des compétences cantonales et communales.

A ce jour, en matière d'acquisition de la nationalité suisse, les cantons ne sont compétents que dans le cadre de la naturalisation ordinaire, étant entendu que depuis 1991, le Conseil d'Etat a toujours prévu une procédure simplifiée pour les étrangers de la deuxième génération, ceci afin de tenir compte de leur situation particulière.

Les cantons doivent toutefois respecter les conditions-cadre fixées par la législation fédérale qui, comme relevé précédemment, deviennent de plus en plus précises, en limitant dans les mêmes proportions les compétences cantonales. Enfin, il y a également lieu de rappeler que depuis 1876, l'octroi du droit de cité est subordonné à la délivrance d'une autorisation fédérale de naturalisation.

## 2.1. Les conditions de naturalisation

### 2.1.1. Les conditions légales fédérales (selon la loi du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse – loi qui sera abrogée le 31 décembre 2017)

Les conditions fixées par la loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (ci-après: *aLN*) sont de deux ordres.

En vertu de l'article 14 *aLN*, l'autorité doit s'assurer de l'aptitude du requérant à la naturalisation et examiner en particulier:

- a) s'il est intégré dans la communauté suisse;
- b) s'il est accoutumé au mode de vie et aux usages suisses;
- c) s'il se conforme à l'ordre juridique suisse; et,
- d) s'il ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse.

S'agissant des conditions de résidence, l'article 15 *aLN* fixe une condition de résidence de 12 ans, dont 3 au cours des 5 ans qui précèdent la requête. Les années passées en Suisse entre dix et vingt ans révolus comptent double. Par ailleurs, lorsque les conjoints forment simultanément une demande d'autorisation et que l'un remplit les conditions prévues ci-avant, un séjour de cinq ans, dont l'année qui précède la requête, suffit à l'autre s'il vit en communauté conjugale avec son conjoint depuis trois ans; ces délais s'appliquent également au requérant dont le conjoint a déjà été naturalisé à titre individuel. Enfin, un séjour de cinq ans, dont l'année qui précède la requête, suffit au partenaire enregistré d'un ressortissant suisse s'il vit avec lui en partenariat enregistré depuis trois ans.

### 2.1.2. Les conditions légales cantonales (selon la loi du 15 novembre 1996 sur le droit de cité fribourgeois)

La loi actuelle sur le droit de cité fribourgeois, avec sa modification partielle de 2007, prévoit à ses articles 6 et 6a plusieurs conditions à remplir par le requérant ou la requérante s'il ou elle souhaite devenir suisse.

S'agissant tout d'abord des conditions «d'aptitude», le droit de cité fribourgeois peut être accordé à l'étranger:

- a) s'il remplit les conditions du droit fédéral;
- b) s'il remplit les conditions de résidence;
- c) si une commune du canton lui accorde son droit de cité communal;
- d) s'il remplit ses obligations publiques ou se déclare prêt à les remplir;
- e) si, au cours des cinq ans qui précèdent le dépôt de la requête, il n'a pas été condamné pour une infraction révélatrice d'un manque de respect de l'ordre juridique;
- f) s'il jouit d'une bonne réputation;
- g) s'il remplit les conditions d'intégration.

Les conditions d'intégration au sens de la lettre g) ci-dessus sont les suivantes:

- > la participation à la vie économique, sociale et culturelle;
- > l'observation de règles de comportement permettant une vie en société sans conflit;
- > le respect des principes constitutionnels fondamentaux et du mode de vie en Suisse;
- > la capacité de s'exprimer dans une des langues officielles du canton;
- > des connaissances appropriées de la vie publique et politique.

Les conditions cantonales de résidence au sens de la lettre b) ci-dessus sont pour l'essentiel les suivantes (cf. art. 8 al. 1 et 2 LDCF):

- > Le requérant doit avoir été domicilié dans le canton pendant trois ans au moins, dont deux au cours des cinq ans précédant le dépôt de la requête.
- > S'il s'agit d'un étranger de la deuxième génération, il doit avoir été domicilié dans le canton ou dans un des cantons désignés par le règlement d'exécution (N.B: Berne, Vaud, Neuchâtel, Genève, Jura et/ou Zurich) deux ans en tout, dont un an au cours des deux ans précédant le dépôt de la demande.

A noter aussi que selon l'art. 6 al. 2 LDCF, les conditions de naturalisation s'étendent au conjoint et aux enfants du requérant. Il ressort en substance de la jurisprudence constante du Tribunal cantonal en lien avec cet article (notamment: ATC 601 10 9/10 du 18 novembre 2010; ATC 601 2013 133 et ATC

601 2014 1 du 11 novembre 2014; ATC 601 2015 28/29; ATC 601 2015/72) ainsi que, notamment, de son interprétation du 10 mars 2015 que, «lorsqu'un seul des époux dépose une demande de naturalisation à titre individuel, il importe de prendre en compte la situation de son conjoint pour être en mesure de porter une appréciation complète de son degré d'intégration. Cela étant, il y a lieu d'opérer une évaluation circonstanciée, loin de tout schématisme, pour apprécier le comportement individuel du requérant». Cela signifie en substance qu'aux termes de l'art. 6 al. 2 LDCF, l'on ne peut retenir la mauvaise intégration du conjoint et/ou des enfants du requérant ou de la requérante que si celle-ci lui est imputable, notamment par faute d'encouragement ou de soutien de sa part ou si il ou elle l'empêche ou les empêche de s'intégrer d'une quelconque manière. L'examen individuel doit être exécuté de cas en cas.

### 2.1.3. Les conditions légales fédérales (selon la loi du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse – loi qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018)

La (nouvelle) loi sur la nationalité suisse suit, à ses articles 11 LN et 12 LN, le schéma actuellement adopté par les articles 6 et 6a LDCF. En effet, outre les conditions «matérielles de naturalisation», le droit fédéral décrit désormais, à l'instar de ce que fait le droit cantonal depuis plus de 10 ans, ce que sont les critères d'une intégration réussie. Ainsi:

Selon l'art. 11 LN, une autorisation fédérale de naturalisation est octroyée si le requérant remplit les conditions suivantes:

- a) son intégration est réussie;
- b) il s'est familiarisé avec les conditions de vie en Suisse;
- c) il ne met pas en danger la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse.

Les articles 12 LN décrivent comme suit les critères d'une intégration réussie. Celle-ci se manifeste en particulier par:

- a) le respect de la sécurité et de l'ordre publics;
- b) le respect des valeurs de la Constitution;
- c) l'aptitude à communiquer au quotidien dans une langue nationale, à l'oral et à l'écrit;
- d) la participation à la vie économique ou l'acquisition d'une formation et
- e) l'encouragement et le soutien de l'intégration du conjoint, du partenaire enregistré ou des enfants mineurs sur lesquels est exercée l'autorité parentale.

En ce qui concerne les conditions formelles de naturalisation, il y a lieu de relever que la Confédération n'octroiera désormais l'autorisation de naturalisation (cf. art. 9 LN) que si, lors du dépôt de la demande, le requérant est titulaire d'une autorisation d'établissement et (conditions cumulatives) s'il apporte la preuve qu'il a séjourné en Suisse pendant dix ans

en tout, dont trois sur les cinq ans ayant précédé le dépôt de la demande. Dans le calcul de la durée de séjour, le temps que le requérant a passé en Suisse entre l'âge de huit et de dix-huit ans comptera double; le séjour effectif devant cependant avoir duré six ans au moins. Des conditions particulières sont posées en cas de partenariat enregistré (cf. art. 10 LN).

#### 2.1.4. Les conditions réglementaires fédérales (selon l'ordonnance du 17 juin 2016 sur la nationalité suisse – ordonnance qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018 – ci-après: OLN)

Pour la première fois, le législateur fédéral a précisé dans une ordonnance d'exécution du Conseil fédéral les termes de la (nouvelle) loi fédérale sur la nationalité. Il y a en particulier fixé les conditions d'octroi de l'autorisation fédérale de naturalisation, ceci aux articles 2 à 9 OLN. Il semble opportun, par souci de transparence et d'exhaustivité, de revenir plus particulièrement sur quatre articles de cette ordonnance fédérale, à savoir les articles 4, 6, 7 et 8 OLN, qui auront une influence sur la pratique actuelle fribourgeoise:

##### a) *Le non-respect de la sécurité et de l'ordre public (art. 4 OLN)*

Dans le cadre de la révision totale de la loi fédérale sur la nationalité, le législateur fédéral a jugé utile de reprendre et de préciser la notion de respect de la sécurité et d'ordre public de façon à harmoniser les notions d'intégration du droit de la nationalité et du droit des étrangers. Les définitions désormais données par le droit fédéral feront à l'avenir autorité.

##### **Art. 4 Non-respect de la sécurité et de l'ordre publics (art. 12, al. 1, let. a, 20, al. 1, et 26, al. 1, let. c, LN)**

<sup>1</sup> *L'intégration du requérant n'est pas considérée comme réussie lorsqu'il ne respecte pas la sécurité et l'ordre publics parce qu'il:*

- a. *viole des prescriptions légales ou des décisions d'autorités de manière grave ou répétée;*
- b. *n'accomplit volontairement pas d'importantes obligations de droit public ou privé, ou*
- c. *fait, de façon avérée, l'apologie publique d'un crime ou d'un délit contre la paix publique, d'un génocide, d'un crime contre l'humanité ou encore d'un crime de guerre ou incite à de tels crimes.*

<sup>2</sup> *L'intégration du requérant n'est pas non plus considérée comme réussie lorsqu'il est enregistré dans le casier judiciaire informatisé VOSTRA et que l'inscription qui peut être consultée par le SEM porte sur:*

- a. *une peine ferme ou une peine privative de liberté avec sursis partiel pour un délit ou un crime;*

- b. *une mesure institutionnelle, s'agissant d'un adulte, ou un placement en établissement fermé, s'agissant d'un mineur;*
- c. *une interdiction d'exercer une activité, une interdiction de contact, une interdiction géographique ou une expulsion*
- d. *une peine pécuniaire avec sursis ou sursis partiel de plus de 90 jours-amende, une peine privative de liberté avec sursis de plus de trois mois, une privation de liberté avec sursis ou sursis partiel de plus de trois mois ou un travail d'intérêt général avec sursis ou sursis partiel de plus de 360 heures prononcé comme sanction principale;*
- e. *une peine pécuniaire avec sursis ou sursis partiel de 90 jours-amende au plus, une peine privative de liberté avec sursis de trois mois au plus, une privation de liberté avec sursis ou sursis partiel de trois mois au plus ou un travail d'intérêt général avec sursis ou sursis partiel de 360 heures au plus prononcé comme sanction principale, pour autant que la personne concernée n'ait pas fait ses preuves durant le délai d'épreuve.*

<sup>3</sup> *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.*

<sup>4</sup> *Les al. 2 et 3 s'appliquent par analogie aux inscriptions dans des casiers judiciaires à l'étranger.*

<sup>5</sup> *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.*

##### b) *Les compétences linguistiques (art. 6 OLN)*

Jusqu'à ce jour, l'appréciation des connaissances linguistiques des requérants et requérantes est faite par les autorités sur la base des rapports d'enquête du SAINEC et des auditions par les autorités communales et cantonales. Les rapports d'enquête du SAINEC retranscrivent actuellement encore expressément le «mode de parler» des personnes requérantes avant tout à l'attention du Secrétariat d'Etat aux migrations, car celui-ci ne les auditionne pas avant de délivrer (ou de ne pas délivrer) son autorisation fédérale de naturalisation; cette autorité souhaite être en mesure de pouvoir se faire une idée de la maîtrise d'une des langues nationales par les candidats et les candidates à la natu-

realisation. En définitive donc, on ne se base actuellement, pour juger des compétences linguistiques d'une personne, que sur ses compétences orales, et sur la base d'une pure appréciation.

La nouvelle législation fédérale 6 OLN modifiera cette pratique, car les connaissances linguistiques, désormais orales et écrites, devront être justifiées par une attestation délivrée par un organisme reconnu. C'est le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), en application de l'art. 6 al. 3 OLN, qui établira la liste des établissements aptes à délivrer des attestations de compétences linguistiques qui reposent sur un test linguistique conforme aux normes de qualité généralement reconnues.

**Art. 6 Attestation des compétences linguistiques (art. 12, al. 1, let. c, 20, al. 1, et 26, al. 1, let. a, LN)**

<sup>1</sup> Le requérant doit justifier de connaissances orales d'une langue nationale équivalant au moins au niveau B1 du cadre européen commun de référence pour les langues et de compétences écrites du niveau A2 au minimum.

<sup>2</sup> La preuve des compétences linguistiques aux termes de l'al. 1 est réputée fournie lorsque le requérant:

- a. parle et écrit une langue nationale qui est aussi sa langue maternelle;
- b. a fréquenté l'école obligatoire dans une langue nationale pendant au minimum cinq ans;
- c. a suivi une formation du degré secondaire II ou du degré tertiaire dispensée dans une langue nationale, ou
- d. dispose d'une attestation des compétences linguistiques qui confirme ses compétences linguistiques aux termes de l'al. 1 et repose sur un test linguistique conforme aux normes de qualité généralement reconnues.

<sup>3</sup> Le SEM aide les cantons lors de l'examen des attestations des compétences linguistiques visées à l'al. 2, let. d, et lors de l'élaboration de tests linguistiques cantonaux. Il peut également confier ces tâches à des tiers.

Les compétences linguistiques ne seront plus appréciées par les autorités, mais attestées par des organismes reconnus. Cela signifie que dans le cas où de telles attestations ne seraient pas fournies, respectivement dans celui où les lettres a à c de l'alinéa 2 de l'art. 6 OLN ne seraient pas remplies, le SAINEC devrait disposer de la compétence formelle de bloquer de tels dossiers en rendant une décision, de manière notamment à éviter cette tâche aux communes.

**c) La participation à la vie économique ou l'acquisition d'une formation (art. 7 OLN)**

La question de la participation économique est systématiquement examinée, dans les dossiers problématiques, en lien avec des situations de chômage ou d'aide sociale.

Actuellement, au vu du texte de la LDCF et de la volonté exprimée par le législateur de 1996 et de 2007, ce sont les principes suivants qui doivent être appliqués lorsqu'il s'agit de déterminer si une personne à l'aide sociale ou au chômage demande la naturalisation:

- > Par principe, le seul fait d'être à l'aide sociale ne doit pas conduire au refus de la naturalisation.
- > Le seul fait d'être au chômage ne doit pas non plus conduire au refus de la naturalisation.
- > Par contre, si la personne est au chômage et/ou à l'aide sociale en raison d'une oisiveté coupable, un refus de naturalisation peut actuellement être prononcé sur la base de l'art. 6a al. 2 let. a LDCF.

L'art. 7 OLN, en particulier son alinéa 3, devrait à première vue avoir pour conséquence de durcir la pratique fribourgeoise. Il a la teneur suivante:

**Art. 7 Participation à la vie économique ou acquisition d'une formation (art. 12, al. 1, let. d, 20, al. 1, et 26, al. 1, let. a, LN)**

<sup>1</sup> Le requérant participe à la vie économique lorsque son revenu, sa fortune ou des prestations de tiers auxquelles il a droit lui permettent, au moment du dépôt de sa demande et de sa naturalisation, de couvrir le coût de la vie et de s'acquitter de son obligation d'entretien.

<sup>2</sup> Il acquiert une formation lorsqu'il suit, au moment du dépôt de sa demande ou lors de sa naturalisation, une formation ou un perfectionnement.

<sup>3</sup> Quiconque perçoit une aide sociale dans les trois années précédant le dépôt de sa demande ou pendant sa procédure de naturalisation ne remplit pas les exigences relatives à la participation à la vie économique ou à l'acquisition d'une formation, sauf si l'aide sociale perçue est intégralement remboursée.

Il y a toutefois lieu de relever, à toutes fins utiles, que sous l'angle spécifique de l'aide sociale, la volonté du législateur fédéral est la suivante: «L'on ne saurait conclure systématiquement qu'une personne ne remplit pas les critères d'intégration au motif qu'elle touche une aide sociale. Dans de telles circonstances, encore faut-il, pour que les critères d'intégration ne soient pas remplis, que la dépendance de l'aide sociale soit imputable à une faute de sa part, la faute étant avérée si le candidat

à la naturalisation ne manifeste aucune volonté de participer à la vie économique.» (FF 2011 2646).

Cette volonté a été retranscrite à l'art. 9 let. c ch. 4 OLN, selon lequel l'autorité compétente doit tenir compte de manière appropriée de la situation particulière du requérant et peut déroger à certains critères d'intégration notamment lorsqu'il ne peut pas les remplir ou ne peut les remplir que difficilement pour des raisons personnelles majeures, telles qu'une dépendance à l'aide sociale résultant d'une première formation formelle en Suisse, pour autant que la dépendance n'ait pas été causée par le comportement du requérant.

On retrouve là *en substance*, on le constate, le raisonnement voulu jusqu'à ce jour par le législateur fribourgeois. Pour le surplus il est renvoyé ci-dessous, let. e).

d) *L'encouragement de l'intégration des membres de la famille (art. 8 OLN)*

Il a été rappelé précédemment que l'art. 6 al. 2 LDCF prévoit que les conditions de naturalisation s'étendent au conjoint et aux enfants du requérant. Il signifie en substance que l'on ne peut retenir la mauvaise intégration du conjoint et/ou des enfants du requérant ou de la requérante que si celle-ci lui est imputable, notamment par faute d'encouragement ou de soutien de sa part ou si il ou elle l'empêche ou les empêche de s'intégrer d'une quelconque manière.

L'article 8 OLN reprend et *complète* la pratique fribourgeoise en lien avec l'actuel art. 6 al. 2 LDCF. Aux termes de cet article, le requérant ou la requérante doit désormais non seulement *ne pas empêcher l'intégration des membres de sa famille*, mais aussi *expressément encourager l'intégration de ces derniers*:

**Art. 8 Encouragement de l'intégration des membres de la famille (art. 12, al. 1, let. e, et 26, al. 1, let. a, LN)**

*Le requérant encourage l'intégration des membres de sa famille conformément à l'art. 12, let. e, LN lorsqu'il les aide:*

- a. *à acquérir des compétences linguistiques dans une langue nationale;*
- b. *à participer à la vie économique ou à acquérir une formation;*
- c. *à participer à la vie sociale et culturelle de la population suisse, ou*
- d. *à exercer d'autres activités susceptibles de contribuer à leur intégration en Suisse.*

e) *Prise en compte des circonstances personnelles (art. 9 OLN)*

Enfin, et cela a été abordé sous lettre c) ci-dessus, il est nécessaire de relever que comme dans le droit fribourgeois actuel et à venir, le législateur fédérale impose de tenir compte des circonstances personnelles des requérants et requérantes. De ce fait, il prévoit ce qui suit à l'art. 9 OLN:

**Art. 9 Prise en compte des circonstances personnelles (art. 12, al. 2, LN)**

*L'autorité compétente tient compte de manière appropriée de la situation particulière du requérant lors de l'appréciation des critères énumérés aux art. 6 [compétences linguistiques], 7 [participation à la vie économique ou acquisition d'une formation] et 11, al. 1, let. b [compétences linguistiques]. Ainsi, il est possible de déroger à ces critères notamment lorsque le requérant ne peut pas les remplir ou ne peut les remplir que difficilement:*

- a. *en raison d'un handicap physique, mental ou psychique;*
- b. *en raison d'une maladie grave ou de longue durée;*
- c. *pour d'autres raisons personnelles majeures, telles que:*
  1. *de grandes difficultés à apprendre, à lire et à écrire,*
  2. *un état de pauvreté malgré un emploi,*
  3. *des charges d'assistance familiale à assumer,*
  4. *une dépendance à l'aide sociale résultant d'une première formation formelle en Suisse, pour autant que la dépendance n'ait pas été causée par le comportement du requérant*

## 2.2. La procédure de naturalisation

Il convient d'abord de préciser que la naturalisation suisse est considérée par le législateur fédéral comme étant *l'ultime étape d'une intégration réussie* (cf. Message du 4 mars 2011 concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, notamment ad. ch. 1.1, p.2643 et ch 1.2.3.1, p. 2649).

Cela signifie que les personnes qui déposent une demande de naturalisation suisse sont réputées, au moment du dépôt de leur demande, être d'ores et déjà intégrées. Cela implique qu'elles sont présumées, à ce stade, connaître notamment leur environnement communal, cantonal et national, les coutumes de la région et du pays, de même que le fonctionnement politique et institutionnel. Il n'appartient donc pas aux autorités compétentes en matière de naturalisation, au stade où elles interviennent, de *favoriser* l'intégration des personnes requérantes par des mesures particulières, car de telles mesures doivent avoir été prises, le cas échéant, bien en

amont par les organes et autorités en charge des migrations et de l'intégration des migrants. Les autorités de naturalisation doivent, pour leur part, au stade où elles interviennent, se limiter à *constater* si les candidats et candidates à la naturalisation sont intégrées ou non, puis rendre leur décision à ce sujet.

Cela ne signifie toutefois pas que le SAINEC s'en tient strictement à ses tâches légales de «contrôle» de l'intégration au sens de l'art. 34 LN. Bien au contraire; de longue date déjà, outre des conseils spécifiques à l'issue des entretiens d'enquête, il informe les candidats et met à leur disposition, que ce soit par le biais de brochures ou par l'intermédiaire de son site Internet, de nombreuses informations leur permettant d'améliorer leur intégration. Il a également, dès 2005, organisé des soirées d'information à l'intention des personnes candidates à la naturalisation. Ces séances ont dû être abandonnées au début des années 2010 pour des questions de ressources. Toutefois, à la demande, des informations sur notre système politique restent dispensées, toujours dans la mesure des ressources disponibles. Actuellement, le SAINEC dirige par ailleurs systématiquement les candidats et candidates qui en ont besoin, souvent pour des questions de compétences linguistiques, vers le secteur cantonal compétent en matière d'intégration, à savoir le Bureau de l'intégration des migrants et de la prévention du racisme, auquel incombe la tâche de la promotion de l'intégration des migrants dans le canton de Fribourg.

Cela étant précisé, l'acquisition de la nationalité suisse est, il est vrai, régie par de nombreuses dispositions, tant fédérales que cantonales et communales. Celles-ci, pour des raisons historiques liées à la structure fédérative de notre pays, font intervenir conjointement les autorités fédérales, cantonales et communales dans une procédure plutôt complexe, qui peut actuellement être *résumée* ainsi:

### 2.2.1. Vérification et enregistrement des données d'état civil (act. art. 10 al. 3 LDCF; art. 12 du projet)

Avant d'entrer formellement en matière sur une demande de naturalisation, il est essentiel que les autorités connaissent avec certitude l'identité et l'état civil de la personne requérante. En effet, suivant les pays d'origine des personnes requérantes, leur état civil est souvent incomplet ou inexact. Dès lors que les personnes candidates pourraient se voir, à l'issue de la procédure de naturalisation, octroyer la nationalité suisse et un droit de cité communal et cantonal, il est nécessaire que, à l'instar de ce qui est fait pour les personnes d'origine suisse, leur état civil complet soit parfaitement déterminé.

Au demeurant, ce processus doit être effectué à titre préliminaire pour la simple et bonne raison que les autorités doivent attribuer le droit de cité à la bonne personne, et non pas, par

exemple, à un alias ou à une personne qui aurait usurpé l'identité d'une autre.

Enfin, à ce stade déjà, les éventuels candidats sont informés s'ils rempliraient, ou non, les conditions formelles pour une naturalisation et, le cas échéant, sont encouragés à s'améliorer dans les diverses «matières» sur lesquelles ils seront auditionnés.

La durée de cette procédure dépend de la complexité du dossier et de la nature, probante ou non, des pièces d'état civil produites.

### 2.2.2. Dépôt de la demande de naturalisation et rapport d'enquête au SAINEC (art. 9, 10 al. 1 et 2 LDCF; art. 13 et 15 du projet)

Une fois les vérifications d'état civil effectuées, le requérant introduit sa demande au moyen d'un formulaire de demande de naturalisation, en principe à l'heure actuelle directement auprès du Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil (SAINEC).

- a) Le SAINEC procède d'abord à la constitution formelle du dossier de naturalisation, en réunissant notamment, par une enquête préliminaire, tous les documents qui seront nécessaires aux autorités décisionnelles qui auront à se pencher sur la candidature. On pense là par exemple à des renseignements au sujet de la situation fiscale, professionnelle, à d'éventuelles dettes sociales, à l'existence de poursuites ou d'actes de défaut de biens, ainsi qu'à d'éventuelles procédures pénales, terminées ou en cours (casier judiciaire, journal de police, etc...).
- b) Les candidats et candidates sont ensuite invités à un entretien au SAINEC, en vue de l'établissement du rapport d'enquête. Ce rapport d'enquête a pour but d'exposer de la manière la plus complète possible, à l'intention des autorités cantonales et fédérales, la situation et les connaissances de la personne requérante. Cela permet également aux autorités de se faire une idée de la personnalité de la personne requérante avant de, le cas échéant, l'auditionner.

A l'issue de l'audition, les candidats et candidates sont systématiquement renseignés sur la procédure et toutes les indications utiles leur sont données par le Service afin que la suite de la procédure se déroule au mieux. Lorsque cela s'avère nécessaire, les personnes chargées de l'enquête procèdent à une brève discussion récapitulative à l'issue de l'audition, discussion qui se conçoit systématiquement comme un service au candidat et qui permet de le rendre attentif à ses éventuelles faiblesses afin qu'il puisse combler ses lacunes en vue de l'audition communale.



Une fois ces opérations effectuées, le dossier complet est adressé à l'autorité communale, en vue de l'octroi (ou non) du droit de cité communal. En l'état, et dès lors que le SAINEC ne dispose pas de la compétence de refuser de transmettre des dossiers, tous les dossiers, même ceux manifestement voués à l'échec, sont transmis aux autorités communales sans préavis positif ou négatif; il est toutefois précisé que dans les cas difficiles, les personnes requérantes sont clairement avisées du risque d'échec et, le cas échéant, tout particulièrement invitées à s'améliorer sur les points considérés comme lacunaires. Les personnes candidates sont libres de suivre ou non les recommandations du SAINEC.

La durée de cette procédure oscille en 2017, en raison du nombre très important de dossiers déposés depuis 2014 (date de l'adoption de la nouvelle loi fédérale sur la nationalité), entre huit mois et une année.

### 2.2.3. Audition par la commission communale des naturalisations et décision d'octroi ou de refus du droit de cité communal (art. 11, 33 et 34 LDCF; art. 17, 42 et 43 du projet)

Les commissions de naturalisations communales procèdent à l'étude des dossiers de naturalisation qui leur parviennent, effectuent le cas échéant leur propre enquête sous les angles qui les concernent plus spécifiquement (aide sociale, impôts communaux, intégration à la communauté locale) et procèdent à l'audition des personnes candidates. Ensuite, elles formulent un préavis à l'attention du Conseil communal, qui décide de délivrer ou refuser le droit de cité communal. Cette décision peut être attaquée par un recours.

Il peut, notamment dans les grandes communes qui doivent traiter de nombreux dossiers, s'écouler plus d'un an entre l'envoi du dossier à la commune par le SAINEC et le retour du dossier au SAINEC. C'est aussi une des raisons pour lesquelles, suite à la procédure de consultation, il a été décidé de laisser désormais aux communes la liberté de décider si elle jugent nécessaire, ou non, de procéder à l'audition des personnes candidates à la naturalisation.

### 2.2.4. Etablissement éventuel d'un rapport complémentaire par le SAINEC

En fonction du temps écoulé entre le premier rapport d'enquête du SAINEC et l'octroi du droit de cité par la commune, il s'avère parfois nécessaire pour le SAINEC d'établir un rapport d'enquête complémentaire à l'attention des autorités fédérales.

En effet, le SEM exige d'avoir des rapports de moins d'une année au moment de la transmission du dossier en vue de la délivrance de l'autorisation fédérale de naturalisation.

### 2.2.5. Envoi du dossier au Secrétariat d'état aux migrations (SEM) pour l'autorisation fédérale de naturalisation

Une fois le rapport complémentaire, le cas échéant, établi, le dossier est transmis par le SAINEC au SEM en vue de l'octroi (ou du refus) de l'autorisation fédérale de naturalisation. A noter qu'un refus d'autorisation de naturalisation peut être attaqué par un recours.

Le dossier est en général retourné dans les trois mois au SAINEC par le SEM, en vue de la suite de la procédure.

### 2.2.6. Vérification finale des dossiers de naturalisation et préparation des avant-projets de décret

Sitôt en possession du dossier qui lui est retransmis par le SEM, le SAINEC pourrait, dans l'idéal, procéder immédiatement à son intégration dans un avant-projet de décret, en vue de sa transmission au Conseil d'Etat puis à la Commission des naturalisations du Grand Conseil.

En 2017 toutefois, le nombre de dossiers prêts à être intégrés à un avant-projet de décret des naturalisations est tel, qu'en accord avec la Commission des naturalisations du Grand Conseil, le SAINEC *sursoit* pendant quelques mois à leur intégration (actuellement pendant env. 9 mois) dans un avant-projet de décret des naturalisations. En effet, la Commission des naturalisations du Grand Conseil a pour mission d'auditionner tous les candidats de première génération qui demandent la naturalisation. Comme la compétence de la Commission des naturalisations du Grand Conseil s'étend à l'ensemble des dossiers du canton, elle ne dispose à l'évidence pas du temps nécessaire pour examiner encore plus de dossiers, ceci en tenant compte du fait qu'il lui serait manifestement impossible d'accélérer encore le rythme de ses auditions.

De ce fait, ce n'est actuellement qu'à l'issue des quelques mois cités ci-dessus que le SAINEC procède à une ultime actualisation des dossiers et qu'il les intègre dans un avant-projet de décret de naturalisation, en vue de son approbation et de sa transmission au Conseil d'Etat. Les avant-projets de décrets sont accompagnés de propositions positives ou négatives en fonction des candidatures.

### 2.2.7. Adoption par le Conseil d'Etat des avant-projets de décrets

Sitôt adoptés par le Conseil d'Etat, les avant-projets de décrets deviennent des projets de décrets.

Ils sont alors transmis au pouvoir législatif, à savoir au Grand Conseil, en vue de leur examen par sa Commission des naturalisations.

### 2.2.8. Examen des dossiers et audition des candidats par la Commission des naturalisations du Grand Conseil

La Commission des naturalisations examine le projet de décret. Elle auditionne tous les candidats de première génération et les interroge, notamment, sur leurs connaissances de nos institutions. Elle peut renoncer à auditionner les candidats de deuxième génération.

Elle rédige, sur cette base, un projet de décret bis (octroi ou refus de la naturalisation; dernières adaptations en fonction de la situation personnelle des candidats), lequel est discuté avec le ou la commissaire du gouvernement.

Le Conseil d'Etat décide ensuite, sur proposition du ou de la commissaire du gouvernement, s'il entend se rallier, ou non, aux propositions de la commission des naturalisations du Grand Conseil.

### 2.2.9. Décision d'octroi du droit de cité par le Grand Conseil

Le Grand Conseil réuni en plénum décide, sur la base des propositions du Conseil d'Etat et/ou de sa commission des naturalisations, d'octroyer, ou non, le droit de cité aux personnes intégrées dans le projet de décret des naturalisations. Cette décision peut être attaquée par un recours.

### 2.2.10. Confirmation des données d'état civil et réception officielle

Les candidats et candidates reçus dans le droit de cité cantonal sont invités à confirmer, une dernière fois, leurs données d'état civil, ceci notamment afin de leur éviter toute surprise dans le cadre de leurs demandes de documents officiels (passeports, cartes d'identité). Ils sont, enfin, convoqués par le SAINEC à une des quatre réceptions officielles organisées durant l'année, à tour de rôle sur tout le territoire du canton.

## 3. La procédure de naturalisation ordinaire simplifiée

Une procédure simplifiée pour les étrangers de deuxième génération a été mise en place de longue date. En effet, c'est déjà par un règlement du 16 avril 1991 d'exécution de la loi du 21 mai 1890 sur la naturalisation et la renonciation à la nationalité fribourgeoise que le Conseil d'Etat avait prévu une procédure simplifiée pour les étrangers de la deuxième génération, ceci afin de tenir compte de leur situation particulière.

Selon l'article 3 al. 1 de la LDCF (repris *mutatis mutandis* dans le présent projet, moyennant l'adoption de la formulation épicienne), «*Est un étranger de la deuxième génération l'enfant né en Suisse de parents étrangers ayant émigré, de même*

*que l'enfant entré en Suisse dans la mesure où il a accompli dans notre pays la plus grande partie de sa scolarité obligatoire*».

Ces personnes étrangères, que rien dans la plupart des cas ne distingue des Suisses, bénéficient d'ores et déjà d'une procédure qui se veut un peu plus rapide, dans la mesure où le Grand Conseil peut renoncer à entendre le requérant. Pour le surplus, la procédure ordinaire est applicable.

Par le présent projet, le Conseil d'Etat propose d'accélérer encore un peu cette procédure pour les étrangers de la deuxième génération, ceci en mettant en place deux mesures:

- a) la personne requérante n'est *pas auditionnée* par la Commission des naturalisations du Grand Conseil; elle l'est toutefois par le Service, notamment dans le cadre de l'enquête.
- b) la naturalisation est décidée par le Conseil d'Etat (ce qui permet d'accélérer le rythme décisionnel, sans être tenu par le rythme des sessions du Grand Conseil).

Cette procédure cantonale de naturalisation ordinaire simplifiée ne doit pas être confondue avec la procédure fédérale de naturalisation facilitée dont il est question ci-dessous.

## 4. Les autres modes d'acquisition et de perte de la nationalité suisse

### 4.1. Acquisition de la nationalité suisse

#### 4.1.1. Par l'effet de la loi

La loi fédérale du 20 juin 2014 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (LN) expose, comme celle de 1952 (aLN), les cas d'acquisition de la nationalité suisse selon la loi, posant clairement le principe de son acquisition selon le droit du sang.

Ainsi est suisse ou acquière la nationalité suisse de par la loi:

- > dès sa naissance, l'enfant de conjoints dont l'un au moins est suisse (art. 1 al. 1 let. a LN);
- > dès sa naissance, l'enfant d'une citoyenne suisse qui n'est pas mariée avec le père de cet enfant (art. 1 al. 1 let. b LN);
- > comme s'il l'avait acquise à la naissance, l'enfant étranger mineur dont le père est suisse mais n'est pas marié avec la mère, sitôt que le rapport de filiation avec le père est établi (art. 1 al. 2 LN), ainsi que ses propres enfants (art. 1 al. 3 LN);
- > l'enfant mineur de filiation inconnue trouvé en Suisse (art. 3 al. 1 LN);
- > l'enfant étranger mineur adopté par un Suisse (art. 4 LN);
- > l'enfant étranger né d'un père suisse avant le 1<sup>er</sup> janvier 2006 et dont les parents se marient ensemble, s'il remplit

les conditions prévues à l'art. 1 al. 2 LN (art. 51 al. 3 LN – *droit transitoire*);

#### 4.1.2. Par une décision fédérale de naturalisation facilitée

Les conditions d'aptitude sont identiques à la naturalisation ordinaire (cf. art. 20 LN). En 2017, les cas prévus par la nouvelle législation fédérale<sup>1</sup> sont les suivants:

- > naturalisation facilitée du conjoint étranger d'une personne de nationalité suisse après cinq ans résidence en suisse et trois ans de vie commune (union conjugale) avec son conjoint (art. 21 al. 1 let. a et b LN);
- > naturalisation facilitée du conjoint d'une personne de nationalité suisse à l'étranger, après six ans de vie commune (union conjugale) et l'existence de liens étroits avec la Suisse (art. 21 al. 2 let. a et b LN);
- > naturalisation facilitée de la personne étrangère ayant, pendant cinq ans au moins, vécu de bonne foi dans la conviction qu'il possédait la nationalité suisse et a effectivement été traité comme un citoyen suisse par une autorité cantonale ou communale (art. 22 al. 1 LN);
- > naturalisation facilitée des enfants apatrides mineurs s'ils ont séjourné pendant cinq ans en tout en Suisse, dont l'année ayant précédé le dépôt de la demande (art. 23 al. 1 LN);
- > naturalisation facilitée de l'enfant étranger qui était mineur lorsque l'un de ses parents a déposé une demande de naturalisation ou de réintégration et n'a pas été compris dans la naturalisation ou la réintégration. Celui-ci peut, tant qu'il n'a pas atteint l'âge de 22 ans, former une demande de naturalisation facilitée s'il a séjourné pendant cinq ans en tout en Suisse, dont les trois ans ayant précédé le dépôt de la demande (art. 24 al. 1 LN);
- > naturalisation facilitée de l'enfant étranger né du mariage d'une Suisseuse et d'un étranger et dont la mère possédait la nationalité suisse avant sa naissance ou à sa naissance s'il a des liens étroits avec la Suisse (art. 51 al. 1 LN – *droit transitoire*);
- > naturalisation facilitée de l'enfant étranger né d'un père suisse avant le 1<sup>er</sup> janvier 2006 s'il remplit les conditions prévues à l'art. 1 al. 2 LN et s'il a des liens étroits avec la Suisse (art. 51 al. 2 LN – *droit transitoire*).

Il y a encore lieu de mettre quelques éléments en évidence au sujet de la naturalisation facilitée:

- a) Si le conjoint ou la conjointe suisse d'une personne étrangère est malheureusement décédé-e, la personne

<sup>1</sup> Il est rappelé ici, à toutes fins utiles, qu'au jour de la rédaction du présent message, le projet d'initiative parlementaire visant à introduire une naturalisation facilitée pour les personnes étrangères de la 3<sup>e</sup> génération a été accepté par le Souverain (votation du 12 février 2017). Les dispositions fédérales d'exécution ne sont toutefois pas encore arrêtées.

étrangère qui aurait sinon rempli les conditions d'une naturalisation facilitée n'a pas d'autre possibilité que celle de déposer une demande de naturalisation ordinaire (cf. Message du 4 mars 2011 concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, ad art. 21 LN);

- b) Une personne étrangère vivant en partenariat enregistré avec une personne de nationalité suisse ne peut pas déposer de demande de naturalisation facilitée, car la réglementation en matière de partenariat enregistré prévoit que le ou la partenaire d'une Suisseuse ou d'un Suisse ne peut déposer qu'une demande de naturalisation ordinaire (cf. art. 10 al. 1 LN);
- c) Selon le nouveau droit en vigueur dès le 1.1.2018, il n'est plus possible de déposer une demande de naturalisation facilitée si, par exemple, l'on a un ascendant de nationalité suisse. En effet, comme relevé plus haut, désormais seul l'enfant étranger né du mariage d'une Suisseuse et d'un étranger et dont la mère possédait la nationalité suisse avant la naissance de l'enfant ou à sa naissance peut déposer une demande de naturalisation facilitée (art. 51 al. 1 LN).

La personne requérante qui réside en Suisse doit en principe déposer sa demande auprès du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM); si son domicile est à l'étranger, elle doit le faire auprès de la représentation suisse à l'étranger compétente (ambassade ou consulat).

Dans les faits, la demande est toutefois en général déposée auprès du SAINEC. Celui-ci effectue un rapport d'enquête, sur la base d'un modèle établi par l'autorité fédérale, qui porte pour l'essentiel sur la question de savoir si le requérant est intégré dans la communauté suisse, s'il se conforme à l'ordre juridique suisse et s'il ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse. Les questions en lien avec ses antécédents judiciaires, sa situation financière et l'existence effective de la communauté conjugale ou familiale sont également abordées. Le rapport d'enquête est ensuite transmis au SEM, avec un préavis (cf. art. 25 al. 1 LN). C'est le SEM qui rend la décision d'octroi, ou non, de la nationalité suisse.

En ce qui concerne la naturalisation facilitée des **personnes de troisième génération**, il s'agit là aussi d'une procédure qui aboutira à une décision fédérale de naturalisation. Il est rappelé à toutes fins utiles que les dispositions d'exécution issues de la votation fédérale du 12 février 2017 ne sont à ce jour pas encore arrêtées.

#### 4.1.3. Par une décision de réintégration

La réintégration permet le retour dans la communauté nationale. Les conditions matérielles d'une réintégration consistent dans le fait que: a) si la personne séjourne en suisse, son intégration doit être réussie et b) si elle vit à l'étranger, elle doit avoir des liens étroits avec la Suisse. Dans les deux cas, la per-

sonne requérante doit au surplus c) respecter la sécurité et l'ordre public, d) respecter les valeurs de la Constitution et e) ne pas mettre en danger la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse (art. 26 LN). Par la réintégration, le requérant acquiert le droit de cité cantonal et communal qu'il a eu en dernier lieu (art. 28 LN).

Une réintégration peut également être accordée ensuite de péremption, de libération ou de perte de la nationalité suisse. Dans un tel cas, la personne requérante peut former une demande de réintégration dans un délai de 10 ans (art. 27 al. 1 LN). Selon le Message du Conseil fédéral concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (ad. art. 27 LN), ce délai de 10 ans se calcule à compter de la perte de la nationalité suisse même si la personne requérante était domiciliée à l'étranger. Il s'agit là d'un durcissement du droit fédéral par rapport à la situation prévue dans l'ancienne LN (cf. art. 20 al. 1 aLN). Une personne séjournant en Suisse depuis trois ans peut toutefois (encore) demander sa réintégration après ce délai de dix ans (art. 27 al. 2 LN).

Il appartient au Secrétariat d'Etat aux migrations de statuer sur la demande de réintégration (art. 29 LN). Il le fait après avoir demandé le préavis du canton. Le Service délivre son préavis, lequel est accompagné d'un rapport d'enquête au sujet de la personne requérante (cf. art. 14 OLN).

## 4.2. Perte de la nationalité suisse

### 4.2.1. Par l'effet de la loi

Les cas de perte de la nationalité par l'effet de la loi sont au nombre de trois et sont les suivants:

- > Lorsque le lien de filiation entre l'enfant et le parent qui lui a transmis la nationalité suisse est annulé, l'enfant perd la nationalité suisse, à moins qu'il ne devienne apatride (art. 5 LN);
- > L'adoption d'un mineur suisse par une personne étrangère, lorsqu'il acquiert de ce fait la nationalité de l'adoptant ou l'a déjà (art. 6 LN);
- > La péremption du droit de cité suisse d'un enfant suisse, né à l'étranger, faute d'annonce à une délégation nationale à l'étranger ou de déclaration de sa volonté de rester suisse (art. 7 LN). Cette perte de la nationalité intervient à l'âge de 25 ans révolus et ne se concrétise qu'en cas de double nationalité de l'intéressé.

### 4.2.2. Par une décision de libération

La libération de la nationalité est un mode de perte de la nationalité suisse par décision de l'autorité, suite à une demande d'une personne intéressée qui n'a plus guère de liens avec sa communauté nationale d'origine. Le droit suisse exige de longue date que dans un tel cas la personne requérante ne

séjourne pas en suisse et qu'elle ait une nationalité étrangère ou l'assurance d'en obtenir une (art. 37 LN). Il s'agit par-là d'éviter que des citoyennes et citoyens suisses ne deviennent apatrides.

### 4.2.3. Par une décision de retrait de la nationalité

Le retrait de la nationalité est un mode de perte de la citoyenneté helvétique par décision de l'autorité (art. 42 LN). Le droit suisse exige que la personne concernée soit double-nationale et que sa conduite porte gravement atteinte aux intérêts et au renom de la Suisse. L'assentiment du canton d'origine est demandé avant toute décision de retrait.

Selon le message du Conseil fédéral, le seuil a été ici fixé très haut; un simple comportement préjudiciable n'est pas suffisant. Cette disposition, qui correspond à l'art. 48 aLN, n'a jamais été appliquée jusqu'à ce jour. A l'heure actuelle toutefois, elle pourrait par exemple être appliquée à un citoyen suisse ayant commis un attentat terroriste. Il appartient au SEM de prononcer un tel retrait, qui doit toutefois au préalable obtenir l'assentiment du canton d'origine.

Il y a lieu de relever, à toutes fins utiles, qu'une décision de retrait au sens de l'art. 42 LN ne doit pas être confondue avec une décision du SEM d'annulation d'une naturalisation ou d'une réintégration au sens de l'art. 36 LN.

## 5. Les principales nouveautés introduites par la législation fédérale (pour rappel)

### 5.1. Uniformisation et simplification de la procédure

Selon le droit actuel, chaque canton est libre de s'organiser en matière de naturalisation ordinaire et actuellement la procédure diffère parfois considérablement d'un canton à l'autre. Il en résulte une multitude de modalités procédurales qui compliquent parfois considérablement le travail des autorités fédérales. Désormais, le droit fédéral fixe quelques règles de procédure qui éviteront du travail inutile en imposant aux cantons certains délais et modalités dans le traitement des dossiers de naturalisation ordinaire. Une de ces principales nouveautés est l'obligation pour les cantons de désigner l'autorité compétente pour recevoir les demandes de naturalisation et l'obligation d'examiner les dossiers préalablement à leur transfert en vue de l'autorisation fédérale de naturalisation (art. 13 LN). Il est à relever que cette nouveauté, importante pour le Secrétariat d'Etat aux migrations, n'aura aucun impact sur la pratique fribourgeoise, qui est déjà conforme aux nouvelles exigences désormais imposées à toute la Suisse par la loi fédérale sur la nationalité.

## 5.2. Introduction de délais d'ordre

Actuellement, la procédure de naturalisation peut durer beaucoup plus longtemps d'un canton à l'autre. Il en est de même s'agissant des délais d'établissement des rapports d'enquête effectués à la demande du Secrétariat d'Etat aux migrations. Afin d'assurer une meilleure harmonisation de la durée des procédures et de les raccourcir autant que faire se peut, la nouvelle loi fédérale sur la nationalité fixe un cadre temporel pour le traitement des dossiers de naturalisation et l'établissement des rapports d'enquête. Ces délais d'ordre, en particulier ceux relatifs à la durée des étapes procédurales, sont fixés en détail dans l'ordonnance d'exécution de la loi fédérale sur la nationalité.

S'agissant de la procédure fribourgeoise, elle ne sera, là aussi, pas particulièrement concernée, en particulier par le délai d'une année nouvellement fixé après la délivrance de l'autorisation fédérale de naturalisation pour conclure la procédure de naturalisation (art. 14 LN). En effet, selon le droit fribourgeois, dès la délivrance de l'autorisation fédérale de naturalisation, le dossier est prêt pour être intégré dans un prochain décret de naturalisation. Il faudra toutefois que les autorités cantonales compétentes pour octroyer la nationalité aient ce délai d'une année à l'esprit afin de veiller à ce que le décret de naturalisation soit adopté avant l'échéance de l'autorisation fédérale de naturalisation. Pour rappel, l'on en est actuellement à neuf mois d'attente environ.

## 5.3. Nouvelle réglementation en matière d'émoluments

Profitant de la nouvelle législation fédérale entrant en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018, la Confédération a entièrement revu l'ordonnance fédérale du 23 novembre 2005 sur les émoluments perçus en matière de naturalisation. Cette nouvelle réglementation n'a aucune incidence concrète pour les cantons et les communes et ne concerne que les émoluments fédéraux.

## 5.4. Adoption de critères d'intégration en tant qu'éléments permettant de juger de l'aptitude des personnes demandant la naturalisation

Jusqu'à présent, le droit fédéral se limitait à dire que pour pouvoir être naturalisée, la personne requérante devait s'être intégrée dans la communauté suisse et s'être accoutumée au mode de vie et aux usages suisses. Il fallait également qu'elle se conforme à l'ordre juridique suisse et qu'elle ne compromette pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse (art. 14 aLN).

La révision totale de la loi fédérale sur la nationalité a été l'occasion pour la Confédération de préciser ce que représentait cette notion juridique indéterminée qu'est l'intégration. C'est ainsi que le Secrétariat d'Etat aux migrations a repris dans le

projet de la nouvelle loi fédérale sur la nationalité la notion des critères d'intégration, à la lumière de ceux inscrits dans la LDCF lors de sa révision de 2006. Les critères ainsi retenus, harmonisés avec la législation fédérale sur les étrangers qui les prévoit également, sont *quasiment* en tous points, à tout le moins dans leur esprit, ceux déjà existants dans la législation fribourgeoise. Sont ainsi retenus comme critères d'intégration les notions principales suivantes (art. 11 et 12 LN):

- > la familiarisation avec les conditions de vie en Suisse;
- > le respect de la sécurité et de l'ordre public;
- > le respect des valeurs fondamentales de la Constitution;
- > l'aptitude à communiquer dans une langue nationale;
- > la volonté de participer à la vie économique et d'acquérir une formation.

S'agissant de l'aptitude à communiquer dans une langue nationale, la législation fédérale d'exécution a introduit, on l'a vu précédemment, une exigence nouvelle et particulièrement exigeante en fixant des niveaux de compétence mesurables. Les compétences linguistiques seront ainsi démontrées lorsque la personne requérant la naturalisation pourra avoir atteint le niveau B1 à l'oral et A2 à l'écrit. Les critères retenus sont ceux du cadre européen commun de référence pour les compétences linguistiques. Les personnes devront attester de leurs qualités en la matière en produisant une attestation de compétences linguistiques conforme aux normes de qualité généralement reconnues. Seront dispensées de la production d'une telle attestation les personnes dont le français ou l'allemand est la langue maternelle, celles qui auront fréquenté l'école obligatoire dans une langue nationale pendant au moins 5 années ou celles qui auront suivi une formation du degré secondaire II ou du degré tertiaire dans une langue nationale (art. 12 LN et 6 OLN).

En substance donc, qui plus est à la lumière du droit cantonal, une bonne intégration est et demeure une condition clé de l'accès à la nationalité suisse. En des termes plus imagés, les étrangers et étrangères qui veulent obtenir la nationalité doivent et devront donc respecter notre ordre juridique et les valeurs fondamentales de la Constitution, telles que l'égalité hommes-femmes ou la liberté de conscience et de croyance. Ils devront également maîtriser une langue nationale, honorer leurs obligations financières et payer leurs impôts. Ils ne devront pas non plus percevoir l'aide sociale ou, si tel devait avoir été le cas, l'avoir remboursée intégralement, la conclusion de conventions de remboursement ne devant plus suffire au regard des nouvelles exigences fédérales (art. 7 al. 3 de l'Ordonnance fédérale sur la nationalité).

Il y a toutefois lieu de rappeler que les articles 12 al. 2 LN et 9 OLN imposent de tenir compte, même dans les cas précités, des circonstances personnelles.

A relever enfin que les cantons demeurent libres de prévoir encore d'autres critères d'intégration.

## **5.5. Introduction de nouvelles conditions formelles**

Outre les conditions relevant des critères d'intégration, la Confédération a prévu des conditions formelles nouvelles. Celles-ci sont la durée de résidence qui passe de 12 ans actuellement à 10 années de résidence légale sur le territoire de la Confédération et l'obligation d'être titulaire d'une autorisation de séjour (permis C). Cette dernière condition constitue un véritable prérequis pour les personnes souhaitant entreprendre une procédure de naturalisation. Pour le canton de Fribourg, cela signifie concrètement que l'actuel article 8a LDCF, qui permet actuellement encore des entrées en matière pour des personnes au bénéfice d'un permis C, mais également aussi celles au bénéfice d'un permis B ou F (pour les personnes en formation), doit purement et simplement être abrogé; aucune exception à la détention d'un permis C ne sera plus possible dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale. A noter enfin que désormais les années passées entre 8 ans et 18 ans compteront double, alors qu'actuellement ce sont les années entre 10 ans et 20 ans qui le permettent.

## **5.6. Harmonisation des durées de séjour cantonal**

Afin d'harmoniser les durées de séjour entre les cantons, l'article 18 LN prévoit désormais que les législations cantonales devront prévoir des conditions de résidence minimales comprises entre 2 ans et 5 ans. Actuellement le droit fribourgeois prévoit déjà une durée de résidence cantonale de 3 années sur le territoire du canton, les communes ne pouvant prévoir des durées supérieures. La nouvelle disposition fédérale n'aura donc aucune conséquence particulière sur la pratique fribourgeoise, qu'il n'est d'ailleurs pas proposé de modifier à cet égard.

## **5.7. Délai d'attente pour le dépôt d'une (nouvelle) demande de naturalisation en cas de retrait (annulation) de la nationalité suisse**

En cas d'annulation d'une naturalisation obtenue par des déclarations mensongères ou la dissimulation de faits essentiels, la personne s'étant vu retirer la nationalité suisse par décision du Secrétariat d'Etat aux migrations devra désormais attendre un délai de deux années pour pouvoir déposer une nouvelle demande. Ce délai commencera à courir dès l'entrée en force de la décision d'annulation, soit après qu'il ait été statué sur d'éventuels recours.

## **6. La nécessité de la révision de la loi sur le droit de cité fribourgeois**

En soi, la législation fribourgeoise n'est pas devenue obsolète du fait de l'entrée en vigueur prochaine du nouveau droit fédéral. Elle demeure même de manière générale tout à fait pertinente. Cette situation est due au fait qu'à de nombreux égards l'autorité fédérale s'est inspirée de la pratique et de la législation cantonale fribourgeoise dans ses réflexions. Ainsi en est-il en particulier des critères d'intégration déjà adoptés dans la LDCF depuis 2007 et qui ont été repris en substance dans le projet de loi fédérale, ou encore des exigences formulées par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) en matière de rapports d'enquête.

En soi, la législation fribourgeoise sur le droit de cité pourrait donc n'avoir besoin que d'une révision partielle. Il a toutefois été jugé nécessaire, au cours des travaux, de la revoir intégralement pour des raisons de lisibilité. En effet, l'addition des modifications proposées en lien avec des adaptations issues de la jurisprudence (par exemple l'interprétation de l'art. 6 al. 2 LDCF relatif à la prise en compte de la situation du conjoint ou du partenaire et de leurs enfants), du nouveau droit fédéral, de la mise en place de la formulation épicienne dans tout le texte, et surtout des propositions issues de la pratique (procédure administrative, établissement des faits, répartition claire des compétences et des processus entre les pouvoirs exécutif et législatif, etc...) aurait sinon, au final, débouché sur un texte incompréhensible.

Il est aussi relevé que le 12 février 2017, le projet d'initiative parlementaire visant à introduire une naturalisation facilitée pour les personnes étrangères de la 3<sup>e</sup> génération a été accepté par le Souverain. Si la loi fédérale, respectivement les dispositions fédérales d'exécution qui devront être adoptées ne sont pas encore définitivement connues, le présent projet tente tout de même d'ores et déjà de tenir compte des grandes lignes directrices posées par le texte constitutionnel accepté en votation populaire et des probables dispositions du droit fédéral. De cette manière, il n'est pas exclu que le texte aujourd'hui proposé soit d'ores et déjà en majeure partie compatible avec la procédure de naturalisation facilitée pour les personnes de troisième génération, procédure dont il convient de rappeler au demeurant qu'elle est fédérale et non cantonale.

## **7. La procédure de consultation**

Un avant-projet de loi, avec son rapport explicatif, a été mis en consultation du 10 avril 2017 au 30 juin 2017.

Outre une refonte complète du texte et l'adaptation systématique d'une formulation respectueuse de l'égalité homme-femme, il formulait pour l'essentiel les propositions suivantes.

- 1) La possibilité pour le SAINEC de rendre des décisions de non-entrée en matière, dans les cas où les dossiers apparaîtraient manifestement voués à l'échec.
- 2) La naturalisation des personnes de deuxième génération par décision du Conseil d'Etat et non plus du Grand Conseil.
- 3) Le renforcement et la clarification des mesures d'ins-truction auxquelles peut faire appel le SAINEC.
- 4) L'introduction d'un délai d'attente de deux ans en cas de refus d'octroi du droit de cité, communal ou cantonal.
- 5) La reprise par le SAINEC de la tâche, actuellement dévolue au Ministère public, d'attaquer par la voie de la procédure civile les mariages vraisemblablement nuls pour une cause absolue.

Dans le cadre des travaux préparatoires, la possibilité de réduire le nombre d'auditions auxquelles les personnes candidates doivent se soumettre a également été examinée. Il a toutefois vite été constaté qu'il serait, à l'heure actuelle encore, difficilement accepté de faire tout bonnement l'impasse sur les auditions menées par les autorités communales ou encore, comme l'avait proposé la Commission cantonale pour l'intégration des migrant-e-s et la prévention du racisme dans son rapport du 1<sup>er</sup> juillet 2014, sur celles effectuées par la commission du Grand Conseil. Il en est de même pour celles effectuées par le SAINEC, obligatoires en application de l'art. 34 LN. Il a toutefois été proposé de rendre les auditions par les commissions des naturalisations communales et cantonales facultatives, voire même d'y renoncer dans certaines situations.

La possibilité de mener des auditions délocalisées dans l'ensemble du canton a elle aussi été examinée. Il a toutefois d'em-blée été constaté qu'une telle solution induirait pour l'Etat des coûts supplémentaires très importants, qui devraient en grande partie être reportés sur les personnes requérantes. Par ailleurs, une telle solution entraînerait d'importantes pertes de temps en raison des trajets à accomplir, ce qui provoquerait à l'évidence des retards dans le traitement des dossiers; il s'agirait donc là, en tout cas à l'heure actuelle, d'une solution qui ne pourrait être qualifiée d'opportune. Pour le surplus, les personnes candidates à la naturalisation n'ont jusqu'à ce jour jamais manifesté de mécontentement à devoir se rendre au SAINEC pour leur entretien de naturalisation.

## 7.1. Les résultats de la procédure de consultation

L'avant-projet de loi et de rapport explicatif a fait l'objet de 44 prises de position.

Les communes qui ont répondu se sont systématiquement ralliées à la détermination de l'Association des communes fribourgeoises, certaines d'entre elle proposant toutefois quelques adaptations additionnelles, issues de leur pratique.

Six partis politiques ont formulé une prise de position cir-constanciée.

Les prises de position se sont concentrées, pour l'essentiel, sur les thématiques suivantes:

- 1) La possibilité pour le SAINEC de rendre des décisions de non-entrée en matière;
- 2) La compétence du Conseil d'Etat d'octroyer le droit de cité cantonal aux personnes de 2<sup>e</sup> génération;
- 3) La participation à la vie économique et la nécessité de faire référence dans la loi au fait que le fait d'être en formation est une forme de participation à la vie écono-mique;
- 4) Le type d'infractions à prendre en compte par les auto-rités pour juger de la capacité d'une personne à se voir octroyer le droit de cité;
- 5) La nécessité de faire figurer dans la loi le texte de l'enga-gement des nouvelles et nouveaux citoyens;
- 6) Le droit transitoire (modalités d'application du nouveau droit);
- 7) La nécessité de prévoir nouvellement dans la loi que la situation financière, administrative, professionnelle et personnelle de la personne étrangère est clairement déterminée;
- 8) Sous l'angle de sa formulation, la prise en compte du conjoint et des enfants de la personne requérante, lorsqu'il s'agit d'examiner si cette dernière est intégrée;
- 9) La question des émoluments communaux, que certains intervenants souhaiteraient voir harmonisés à l'échelle cantonale.

Il sera fait état des avis exprimés dans le cadre de la procé-dure de consultation dans le commentaire des articles du projet. Pour l'essentiel, le Conseil d'Etat a décidé de se rallier aux avis majoritairement exprimés.

## 8. Les conséquences financières et en personnel

Actuellement, le secteur des naturalisations compte un col-laborateur administratif à plein temps (100%), une secré-taire à 60%, 3 enquêtrices naturalisations, dont deux à plein temps (200%) et une à 70%, une officière de l'état civil (50%) et un chef de secteur (100%). Cela représente en tout 5,8 EPT (équivalents plein temps). Un apprenti (100%) et une stagiaire (50%) complètent cet effectif. Les tâches en lien avec la vérifi-cation des données d'état civil *avant* le dépôt des demandes de naturalisation et celles consistant, en fin de procédure de naturalisation, à mettre à jour les données dans le registre informatisé de l'état-civil (INFOSTAR) sont exercées par le secteur «Autorité de surveillance» du Service; elles requièrent l'équivalent d'un EPT (100%).

En période de roulement «normal», cet effectif permet de faire face aux obligations du Service en matière de naturalisation,

et ceci quand bien même ses obligations ne se limitent pas aux naturalisations ordinaires, qui relèvent de la compétence cantonale, mais s'étendent également à toutes les procédures facilitées ou particulières (naturalisations facilitées, réintégrations, libérations, etc. plus nombreuses que les procédures ordinaires), ainsi qu'à d'autres tâches d'état civil comprises dans le traitement de ces procédures particulières. En l'état, et en particulier depuis fin 2014, date d'adoption par le parlement fédéral de la nouvelle LN, le Service (de même d'ailleurs que les autorités communales et cantonales), doit faire face à une augmentation importante du nombre de dossiers. Cela entraîne pour l'heure un allongement de la procédure à tous les niveaux. La situation devrait toutefois se normaliser vers 2019, lorsque l'essentiel des dossiers déposés sous l'empire de la loi de 1952 auront été traités.

Dans la mesure où la nouvelle loi ne modifie pas fondamentalement les missions du secteur des naturalisations, elle ne devrait selon toute vraisemblance pas entraîner d'incidences financières. Il n'est toutefois pas exclu que la nouvelle compétence du SAINEC de rendre des décisions de non-entrée en matière ou d'irrecevabilité, si elle est admise, lui apporte un surcroît de travail assez important, surcroît à tout le moins en rapport avec la diminution de travail que devraient en conséquence ressentir les autorités communales et cantonales.

La tâche d'attaquer les mariages nuls pour des causes absolues aura à l'évidence pour conséquence d'augmenter la charge de travail du SAINEC, ceci là aussi en contrepartie de la diminution des tâches du Ministère public. Il appert toutefois que cette tâche n'est exercée que rarement (11 dossiers ouverts depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012), ce qui signifie que son transfert devrait être considéré comme assimilable par le SAINEC avec le personnel dont il dispose actuellement.

Enfin, et quand bien même le présent projet devrait entraîner les augmentations de tâches décrites ci-dessus pour le SAINEC, il convient de rappeler qu'en contrepartie aussi, les dossiers de naturalisation déposés devraient à l'avenir se révéler moins nombreux, car limités aux personnes titulaires d'un permis C. L'un dans l'autre, et quand bien même la durée de résidence est réduite de 12 ans à 10 ans, on peut dès lors estimer que l'effectif actuel du SAINEC devrait dès 2019 lui permettre de faire face aux missions définies dans la nouvelle loi; de ce fait, aucune adaptation de l'effectif du SAINEC, ni à la hausse, ni à la baisse, n'est prévue.

## **9. L'influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes**

Comme déjà indiqué à plusieurs reprises, la législation fribourgeoise est déjà en très grande partie en accord avec les nouvelles dispositions fédérales. La révision de la LDCF ne comporte aucun changement de pratique dans la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. S'agissant du traite-

ment des dossiers au niveau des communes, aucune modification de la pratique n'a été inscrite dans le projet. La répartition des tâches entre le canton et les communes ne connaîtra donc aucune modification.

## **10. Développement durable**

La cohésion sociale est un élément important de la thématique du développement durable. Il est important que la procédure de naturalisation repose sur une législation respectueuse des intérêts particuliers des personnes requérantes et que l'arbitraire soit évité. Dans les questions de naturalisation et/ou d'identité il est important que les personnes concernées ne se sentent pas discriminées, d'aucune manière que ce soit, et que leurs droits sont pris en considération. Dans le même temps, il est important d'éviter qu'à l'inverse les conditions et les exigences liées à l'acquisition du droit de cité fribourgeois respectivement à la nationalité suisse soient occultées ou minimisées. En ce sens, la notion cardinale de l'intégration des populations migrantes désireuses d'acquérir le statut de la citoyenneté suisse garde tout son sens. La LDCF répond à ces deux exigences. En effet, les conditions et les exigences liées à l'acquisition de la nationalité suisse sont clairement et expressément indiquées dans la loi. La portée des investigations à entreprendre est également inscrite dans le texte de loi. Les garanties usuelles de procédure sont respectées et les droits des personnes sont pris en considération dans la loi. Les personnes disposent de droits de recours à toutes les étapes de la procédure et le projet proposé représente un compromis satisfaisant entre exigences liées à la naturalisation et respect des droits de la personne.

## **11. Soumission au référendum législatif**

La loi sur le droit de cité fribourgeois est une loi de portée générale et ne revêt pas de caractère d'urgence. Dès lors, la loi devra être publiée dans la Feuille officielle conformément à la loi sur la publication des actes législatifs. Elle constituera un acte législatif soumis au référendum populaire facultatif, en application des articles 128ss de la loi sur l'exercice des droits politiques.

## **12. Conformité au droit européen**

L'Union européenne n'a pas légiféré dans le domaine de la naturalisation. Il n'existe aucune disposition ou réglementation communautaire en la matière, cette question relevant de la seule compétence des Etats-membres. Ainsi, au sein des 28 membres de l'Union européenne, les conditions de naturalisation peuvent être considérablement différentes d'un pays à l'autre. Le seul principe général admis est que toute personne citoyenne d'un pays membre de l'Union européenne a le statut de citoyen européen ou de citoyenne européenne. Dès lors, en l'absence de règle communautaire contraignante,



le présent projet de révision ne connaît pas de problème de compatibilité avec le droit européen.

Quoiqu'il en soit, il s'agit par ailleurs à l'évidence d'un domaine relevant de la souveraineté nationale.

### 13. Commentaire des articles du projet de loi

#### CHAPITRE PREMIER Dispositions générales

##### Art. 1 *Objet*

Cette disposition ne comporte aucune modification par rapport à la loi actuelle. Il s'agit d'une simple reprise de l'article 1 existant.

##### Art. 2 *Modes d'acquisition et de perte des droits de cité*

Cette disposition ne comporte aucune modification par rapport à la loi actuelle. Il s'agit d'une simple reprise de l'article 2 existant.

##### Art. 3 *Terminologie*

Cette disposition n'est pas nouvelle s'agissant de ses alinéas 1 et 3. Il s'agit là d'une simple adaptation rédactionnelle du texte de l'article 3 existant, en recourant à une formulation épïcène ou respectueuse de l'égalité homme-femme.

Le projet y insère toutefois un nouvel alinéa 2, lequel renvoie à la définition (fédérale) des étrangers et étrangères de troisième génération. Pour mémoire, en votation populaire du 12 février 2017, les suisses et suissesses ont accepté d'accorder une procédure de naturalisation facilitée aux personnes étrangères de troisième génération. En l'état, il est prévu que les personnes étrangères de troisième génération soient celles qui rempliront les conditions suivantes, conditions qui seront vraisemblablement introduites à l'art. 24a LN:

- > il ou elle ne doit pas avoir plus de 25 ans;
- > il ou elle devra être né-e en Suisse, y avoir suivi au moins cinq ans de scolarité obligatoire et disposer d'une autorisation d'établissement;
- > l'un de ses parents devra avoir séjourné en Suisse pendant au moins dix ans, avoir suivi au moins cinq ans de scolarité obligatoire en Suisse et disposer d'une autorisation d'établissement;
- > l'un de ses grands-parents devra avoir acquis un droit de séjour en Suisse ou y être né; l'existence d'un droit de séjour devra être établie de manière vraisemblable, documents officiels à l'appui.

## CHAPITRE II Acquisition du droit de cité fribourgeois

### SECTION 1 Acquisition par le seul effet de la loi

#### Art. 4 *Principe*

Cette disposition ne comporte aucune modification par rapport à l'article 4 actuel. Il s'agit donc d'une simple reprise du texte existant.

#### Art. 5 *Mère non mariée avec le père*

Cette disposition ne comporte aucune modification par rapport à l'article 4a actuel. Il s'agit d'une simple reprise du texte existant.

#### Art. 6 *Enfant trouvé-e*

Cette disposition ne comporte aucune modification particulière par rapport à la loi actuelle. Il s'agit d'une simple adaptation rédactionnelle de l'article 5 actuel, en recourant à une formulation épïcène ou respectueuse de l'égalité homme-femme. Il en est de même pour le titre médian.

### SECTION 2 Acquisition par décision des autorités cantonales

La dénomination de la section a été légèrement modifiée tenant compte du fait que l'acquisition du droit de cité fribourgeois est sujette à l'évaluation non pas du seul Grand Conseil mais également du Conseil d'Etat qui peut désormais également prononcer des refus de naturalisation. De même, dans la mesure où il est proposé que le SAINEC lui-même puisse refuser le dossier d'une personne ne remplissant manifestement pas les conditions de naturalisation, il est plus adéquat de parler *des* autorités cantonales en lieu et place de l'autorité cantonale.

#### A. *Droit de cité fribourgeois*

##### Art. 7 *Naturalisation de personnes de nationalité étrangère* a) *Conditions d'octroi du droit de cité fribourgeois*

Il est d'emblée relevé que quand bien même les conditions fixées à l'article 7 sont, de par l'intitulé de la section, réservées à la connaissance des autorités cantonales, elles pourront également être prises en compte par les communes sur la base de la seule loi cantonale; en effet, un renvoi aux articles 7 à 10 est désormais expressément prévu dans les conditions d'octroi du droit de cité communal par les autorités communales.

La lettre a) précise que les conditions relevant du droit fédéral peuvent être à la fois matérielles et formelles. Cette adaptation tient ainsi compte de la systématique de la nouvelle loi fédérale sur la nationalité qui distingue clairement les conditions formelles et les conditions matérielles (souci de clarté par rapport au droit fédéral).

Les lettres b) à g) sont une simple reprise du texte de l'article 6 actuel. L'on y parle toutefois désormais de critère (et non plus de conditions) d'intégration, par souci de parallélisme avec le nouveau droit fédéral (cf. art. 12 LN).

Au vu des résultats de la consultation, la lettre e) a repris sa teneur actuelle (*infraction révélatrice d'un manque de respect de l'ordre juridique* au lieu de *crime ou délit commis intentionnellement*). Pour la même raison, la lettre f) proposée dans l'avant-projet (*si sa situation financière, administrative, professionnelle et personnelle est clairement déterminée*) a été supprimée.

#### **Art. 8 b) Critères d'intégration**

Les alinéas 1 et 2 ne consistent pour l'essentiel qu'en une reprise de l'article 6a alinéas 1 et 2 de la loi actuelle. Le texte a toutefois subi une adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épïcène.

Suite à la procédure de consultation, le terme «cumulatifs» a été retiré de la phrase introductive de l'alinéa 2. «L'acquisition d'une formation» a été rajoutée à la lettre a, ceci au vu d'une demande fréquemment posée par les organes ayant répondu à la consultation.

La lettre d) relative à la maîtrise d'une langue officielle du canton tient désormais compte des exigences fixées dans la nouvelle législation fédérale qui prévoit l'aptitude à s'exprimer avec le niveau B1 à l'oral et A2 à l'écrit. Un simple renvoi à la législation a donc été fait pour rappeler cette condition nouvelle imposée par le droit fédéral.

Enfin, non seulement au vu de quelques propositions de reformulation de l'art. 8 al. 3 de l'avant-projet qui avait été mis en consultation (*prise en compte de l'intégration du conjoint et de ses enfants*), mais aussi et surtout dans le souci de coordonner au mieux la nouvelle loi cantonale avec le nouveau droit fédéral, il est proposé d'insérer cette «*prise en compte de l'intégration du conjoint et de ses enfants*» par l'insertion, comme dans le droit fédéral, d'une nouvelle lettre f dans les critères d'intégration. Cette nouvelle lettre f) reprend *mutatis mutandis* l'art. 12 al. 1 let. e LN.

Une autre difficulté fréquemment rencontrée dans l'application de la LDCF, notamment dans la question de l'examen de la situation du conjoint éventuel, concerne les personnes célibataires mais vivant en concubinage. Avec l'évolution des mœurs, un nombre croissant de couples vivent maritalement mais sans être formellement mariés devant l'état

civil. De même, certains couples s'avèrent être mariés religieusement mais tirent argument du fait qu'ils ne sont pas mariés civilement pour se prétendre célibataires. Dans ces deux situations, l'analyse des conditions d'intégration peut se révéler problématique. Le projet prévoit donc à l'alinéa 3 de cette disposition que les personnes célibataires au sens du code civil mais vivant dans une communauté conjugale comparable au mariage depuis 3 années sont considérées comme telles dans le cadre de la législation sur le droit de cité. Il sera ainsi désormais possible d'examiner la situation de ces «couples» célibataires comme s'ils étaient mariés ceci, on l'aura bien compris, sous l'angle de l'article 8 al. 2 let. f (nouveau). A noter que la durée de 3 années a semblé un compromis raisonnable et correspondant au demeurant aux 3 années de résidence sur le territoire cantonal prévues par la loi.

L'alinéa 4 est une reprise de l'actuel article 6 al. 3 de la LDCF. Cette disposition permet d'apprécier l'intégration des personnes requérantes au regard de leurs capacités personnelles.

#### **Art. 9 c) Conditions de résidence**

Cette disposition n'est en rien nouvelle et constitue en une simple reprise des alinéas 1, 2, 4, 5 et 6 de l'actuel article 8 LDCF. Une formulation épïcène a également été intégrée dans la rédaction du texte. Sur le fond, les conditions de résidence actuelles ne sont absolument pas touchées par le projet.

#### **Art. 10 d) Conventions de réciprocité sur les conditions de résidence**

Le premier alinéa correspond à l'actuel article 8 al. 2 LDCF. Il est simplement précisé que la possibilité de conclure des conventions de réciprocité intercantionales sur les conditions de résidence relève désormais de la compétence de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts et non plus du Conseil d'Etat. Actuellement, la seule convention existante est la Convention de réciprocité du 16 décembre 1994 sur les conditions cantonales requises pour la naturalisation des jeunes étrangers, conclue entre les cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Neuchâtel, Genève, du Jura et de Zürich. Elle concerne les personnes étrangères de la deuxième génération. C'est ainsi par exemple qu'une personne entrant dans le champ d'application de cette convention, ayant vécu toute sa vie à Lausanne et déménageant dans le canton de Fribourg pourrait déposer immédiatement sa demande de naturalisation, les années de résidence passées dans le canton de Vaud étant reconnues comme passées dans le canton de Fribourg. A noter que les conditions de résidence communales ne sont pas concernées par cette convention de réciprocité entre les cantons signataires.

Le deuxième alinéa ouvre la possibilité nouvelle pour les communes de convenir de telles conventions de réciprocité

sur les conditions de résidence communale. La législation sur les communes sera applicable pour la conclusion de telles conventions. Ainsi, une personne ayant vécu par exemple 12 années sur un territoire communal déterminé pourrait déposer immédiatement sa demande si elle déménageait sur le territoire d'une autre commune ayant signé une telle convention de réciprocité avec la commune qu'elle vient de quitter. Elle ne serait plus astreinte à devoir attendre la réalisation des conditions communales de résidence pour déposer une demande de naturalisation. Cette disposition est une possibilité offerte aux communes et n'a aucune force obligatoire, les communes restant libres de recourir ou non à la conclusion de telles conventions.

#### **Art. 11 Naturalisation de personnes confédérées**

Cette disposition définit les conditions à réaliser pour une personne confédérée pour obtenir le droit de cité fribourgeois. Il s'agit d'un simple renvoi à l'article 7 let. b) à f) du projet. La personne confédérée étant déjà de nationalité suisse, elle n'a pas à remplir les conditions du droit fédéral ni à obtenir d'autorisation fédérale de naturalisation. Cette disposition correspond à l'article 7 de l'actuelle LDCF.

#### **Art. 12 Déroulement de la procédure** **a) Vérification des données d'état civil**

Cette disposition correspond en substance à l'actuel article 10 al. 3 de la LDCF. Elle est l'objet d'une simple adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épicienne et d'une nouvelle ordonnance des phrases.

Le déplacement de cet article en début de procédure, de même que le rajout de la phrase «avant tout dépôt de demande de naturalisation ...» correspond à une adaptation du texte légal à la pratique. En effet, il a toujours été considéré, et ceci de longue date, qu'une demande de naturalisation ne pouvait être considérée comme déposée qu'au moment où l'identité exacte des personnes requérantes était établie. A défaut, un grand nombre de demandes de naturalisation comporteraient dès leur dépôt de très nombreuses erreurs d'identité, de dates de naissance, d'origine ou autres.

Il s'agit là du seul article de la loi qui consacre des opérations purement «état civil» dans le processus «naturalisations». Ces opérations sont de ce fait confiées aux officiers et officières d'état civil attribué-e-s au secteur de la surveillance de l'état civil du SAINEC, et non pas au secteur des naturalisations.

#### **Art. 13 b) Dépôt de la demande**

Cette disposition correspond à l'actuel article 9 de la LDCF. Elle n'est l'objet que d'une simple adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épicienne.

#### **Art. 14 c) Enfants mineurs**

Cette disposition reprend en substance la teneur de l'article 8b de la loi actuelle. L'entier du texte a toutefois été reformulé pour des raisons de clarté, en exposant chaque cas de figure pouvant se présenter pour les enfants mineurs en lien avec une naturalisation.

Pour le surplus, il est encore précisé, à toutes fins utiles, que si un enfant de plus de 14 ans et de moins de 16 ans dépose une demande individuelle, celle-ci doit être signée par ses représentants légaux en guise d'acceptation. Si le mineur qui dépose une demande individuelle a plus de 16 ans (soit entre 16 et 18 ans), l'assentiment des représentants légaux n'est pas nécessaire, car l'acquisition de la nationalité est considérée comme un droit hautement personnel.

#### **Art. 15 d) Enquête**

Cette disposition correspond *grosso modo* à l'actuel article 10 al. 1 et 2 de la LDCF. Toutefois, les compétences d'instruction du Service y sont éclaircies et renforcées en renvoyant aux articles 45 et suivants du Code de procédure et de juridiction administrative. Ce renforcement des compétences d'instruction du SAINEC ont deux motifs essentiels à leur origine. Le premier tient au fait que depuis l'Arrêt Emmen, les décisions de naturalisation sont sujettes à recours; cela impose un établissement des faits effectués avec les moyens usuels de la procédure administrative. Or, une telle précision n'avait jamais apportée dans la loi jusqu'à ce jour malgré la jurisprudence précitée. L'autre raison tient à des demandes régulièrement formulées dans le cadre de la précédente législature par la Commission des naturalisations du Grand Conseil, laquelle souhaitait souvent éclaircir des points de la vie des personnes requérantes qui ne le sont en principe pas dans les rapports usuels d'enquête du SAINEC. Certaines de ces demandes tendaient aussi à l'audition de témoins dans certains dossiers, compétence que le SAINEC n'avait pas. Avec la proposition formulée dans le projet, le SAINEC pourra par exemple à l'avenir, si cela s'avère nécessaire ou si cela lui est demandé par une autorité décisionnelle ou de proposition, telle par exemple la Commission des naturalisations du Grand Conseil, procéder à l'audition de témoins.

Ces dispositions posent ainsi clairement la possibilité pour le Service de recourir aux investigations nécessaires à l'établissement des faits permettant de vérifier la réalisation des conditions de naturalisation. Les moyens de preuve sont ainsi élargis et le SAINEC peut désormais clairement solliciter tous les documents et renseignements nécessaires tant de la part des personnes requérantes que d'autres autorités ou de tiers, et ordonner des inspections, des expertises, etc.

Les points sur lesquels porte l'enquête sont donc quasiment identiques à l'article 10 al. 2 de l'actuelle LDCF avec toutefois deux modifications. D'une part il a été fait mention du res-

pect du mode de vie en Suisse (art. 15 al. 3 let. e). Il s'agit en effet là de renseignements fort utiles, si ce n'est essentiels, aux commissions des naturalisations, communales et cantonale, appelée à formuler des propositions à l'intention des autorités décisionnelles; ils permettent parfois à eux seuls de juger de l'intégration d'une personne. D'autre part, la question de l'examen des compétences linguistiques étant attesté par des écoles ou des institutions agréées par le SEM, il n'y a plus lieu pour le SAINEC de s'en préoccuper, contrairement à ce qui est encore prévu à l'heure actuelle, à l'art. 10 al. 2 let e) LDCF.

### **Art. 16 Irrecevabilité ou non-entrée en matière sur la demande**

Cette disposition est une des principales nouveautés introduites dans le projet. Sa rédaction finale est le fruit d'un compromis issu de la procédure de consultation sur la possibilité de rendre des décisions susceptibles de décharger quelque peu les autorités décisionnelles politiques, principalement les communes, des dossiers voués à l'échec. Cette proposition consiste aussi en une manière de mettre en œuvre l'art. 13 al. 2 et al. 3 LN.

Actuellement le SAINEC est une simple autorité d'instruction du dossier qui ne peut pas prendre de décision formelle sur la forme et sur le fond. Il en découle que souvent des personnes ne remplissant manifestement pas les conditions de naturalisation, en raison par exemple de connaissances lacunaires voire inexistantes de la langue, d'une très mauvaise intégration patente, d'arriérés fiscaux, de condamnations pénales pour des faits graves, etc. déposent une demande de naturalisation dont les chances de succès sont très faibles, pour ne pas dire inexistantes. Le SAINEC ne peut actuellement que leur donner des recommandations souvent appuyées de retirer leur demande, mais dans bien des cas les personnes concernées souhaitent malgré tout maintenir leur demande. En aval, ce sont alors ensuite les communes, puis parfois les autorités cantonales, qui se demandent, souvent avec une certaine irritation, comment cela se fait que de tels dossiers lui sont tout de même transmis par le SAINEC.

En application de l'art. 16 al. 1 du projet, le SAINEC pourra désormais déclarer irrecevable les demandes ne remplissant pas les conditions formelles prévues par le droit fédéral (art. 9 LN et 10 LN). Les conditions formelles prévues par le droit fédéral concernent cependant uniquement des questions comme le type de permis de séjour (permis C) et la durée de résidence en Suisse. Dès lors, l'irrecevabilité pour ces seules raisons formelles aura un impact relativement faible. La personne faisant l'objet d'une telle décision pourra faire directement recours auprès du Tribunal cantonal.

En application de l'art. 16 al. 2 du projet, la Direction pourra désormais refuser l'entrée en matière sur une procédure qu'elle estimera vouée à l'échec; tel sera le cas lorsque les conditions matérielles de naturalisation posées par le droit

fédéral (cf. art. 11 et art. 12 LN) ne s'avèreront manifestement pas remplies par les personnes candidates. La personne faisant l'objet d'une telle décision pourra faire recours auprès du Tribunal cantonal.

Dès lors qu'il s'agira là de décisions rendues en tout début de procédure, prononcées par des autorités qui n'ont pas la compétence finale de délivrer le droit de cité communal ou cantonal, il est proposé de ne pas les assortir d'un délai de carence de 2 ans.

Une éventuelle décision pourra être rendue au plus tard avant la transmission du dossier à l'autorité communale (alinéa 2). Ainsi, dans certains cas très évidents, tels que par exemple l'inexistence de l'attestation de compétences linguistiques, l'absence de permis C, le non-paiement des obligations fiscales ou l'existence de condamnation pénales récentes par une autorité judiciaire, la procédure de non-entrée en matière évitera des opérations superflues et coûteuses, tant de la part des autorités cantonales (par exemple en évitant la réalisation d'un rapport d'enquête dont on sait qu'il ne servirait à rien vu les chances de succès inexistantes de la procédure) que de la part des communes, qui sont les premières autorités politiques à devoir procéder à l'audition de telles candidatures. Comme indiqué toutefois, si la personne requérante entend contester la décision rendue, elle pourra toujours soumettre son dossier directement à l'examen du Tribunal cantonal (droit de recours).

### **Art. 17 Décision communale**

Cette disposition correspond à l'actuel article 11 de la LDCF. Il est simplement précisé que la transmission du dossier à l'autorité communale n'intervient que dès que le dossier répond aux exigences légales.

### **Art. 18 Autorisation fédérale**

Cette disposition correspond en substance à l'actuel article 11a de la LDCF. Suite à la procédure de consultation, il est proposé de renoncer à la possibilité, pour le Service, d'assortir sa transmission au SEM d'un préavis.

### **Art. 19 Procédure ordinaire a) Examen par le Conseil d'Etat**

Cette disposition correspond à l'actuel article 12 de la LDCF. Lorsque le droit de cité communal et l'autorisation fédérale de naturalisation ont été délivrés, il appartient au Conseil d'Etat d'adopter un projet de décret puis de le transmettre au Grand Conseil. Le Conseil d'Etat pourra élaborer dans les cas problématiques des propositions de refus d'octroi de la naturalisation.

En réponse à certaines remarques formulées dans le cadre de la procédure de consultation, il est relevé qu'il s'agit bien ici

de «propositions» du Conseil d'Etat, et non d'un «préavis». Il convient en effet de reprendre à ce stade la terminologie utilisée à cet égard dans la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (cf. p. ex. art. 144 LGC ou 194 LGC).

Pour le surplus, il est renvoyé ci-avant, au chapitre relatif à la «Clarification du processus d'élaboration des décrets et de leur examen par la Commission des naturalisations du Grand Conseil».

#### **Art. 20 b) Naturalisation des personnes de la première génération**

Cette disposition correspond à l'actuel article 13 de la LDCF. A l'alinéa 1, il est toutefois désormais prévu la possibilité (par l'usage du terme «en principe») pour la Commission des naturalisations du Grand Conseil de renoncer à entendre, dans le cas des très bons dossiers, les personnes requérantes. Cette mesure permettra ainsi dans certains cas de gagner du temps et d'éviter des auditions superfétatoires. Il ne s'agira là que de cas exceptionnels, la Commission devant précisément, *en principe*, entendre les personnes. Le deuxième alinéa est une reprise de l'article 13 al. 2 de l'actuelle LDCF.

L'alinéa 3 est nouveau et précise que dans certains cas, le huis clos pourra être demandé aux conditions fixées par la législation sur le Grand Conseil. S'il est évident que le huis clos peut déjà être demandé, la deuxième phrase est importante et impose au Secrétariat du Grand Conseil de tenir un compte rendu des délibérations du plénum, ce qui n'est pas le cas dans les situations ordinaires. Cette obligation de rédaction d'un compte rendu des délibérations à huis clos est nécessaire dans la mesure où lesdites délibérations font partie intégrante de la décision éventuelle de refus de la naturalisation et qu'il appartient de connaître les raisons du refus pour rédiger une décision formelle sujette à recours (obligation de rédiger une décision motivée). A défaut, si les raisons d'un refus ne sont pas clairement exposées, la personne essayant un refus pourrait invoquer une violation de son droit d'être entendue dans un recours au Tribunal cantonal.

Il est par ailleurs précisé ici, à toutes fins utiles, que la tâche de rédiger les décisions négatives a fait l'objet d'une répartition désormais claire entre le SAINEC et le Secrétariat du Grand Conseil, en complétant en cela l'article 13 al. 3 et al. 4 de la loi actuelle.

S'agissant là de pures dispositions d'organisation interne, il a été jugé inutile de les faire à nouveau figurer dans la loi. Il suffit, pour des raisons de clarté, de les exposer dans le présent message.

De facto, cette répartition tiendra compte non seulement de l'indépendance du pouvoir législatif par rapport au pouvoir exécutif et vice-versa, mais également de la dotation en per-

sonnel «juridique» de ces deux unités. Cette répartition sera ainsi la suivante:

- > Si le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil, par son projet de décret, un refus de naturalisation et que la Commission des naturalisations, de même que le Grand Conseil, sont d'accord avec la proposition de refus, le SAINEC rédigera pour le Grand Conseil une décision de refus motivée;
- > Si le Conseil d'Etat a proposé l'acceptation de la naturalisation dans son projet de décret, mais que la Commission des naturalisations propose un refus par voie d'amendement, la solution sera la suivante:
  - i) si le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de refus de la Commission et que le Grand Conseil confirme ce refus en plénum, le SAINEC rédigera pour le Grand Conseil une décision de refus motivée;
  - ii) si le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la proposition de refus de la Commission et que la proposition de cette dernière est suivie par le Grand Conseil, le Secrétariat du Grand Conseil rédigera pour le Grand Conseil une décision de refus motivée;
- > Si le Grand Conseil décide d'un refus de naturalisation, en ne suivant de ce fait ni la proposition du Conseil d'Etat, ni celle de sa Commission des naturalisations, le Secrétariat du Grand Conseil procédera à la rédaction de la décision de refus motivée.

Enfin, en réponse à certaines remarques formulées dans le cadre de la procédure de consultation, il est relevé qu'il s'agit bien ici de «propositions» formulées par la Commission des naturalisations du Grand Conseil à l'intention du Grand Conseil, et non de «préavis». Il convient en effet de reprendre à ce stade la terminologie utilisée à cet égard dans la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (cf. p. ex. art. 23 LGC ou 144 LGC).

#### **Art. 21 c) Publication du décret**

Cette disposition est une reprise de l'actuel article 13a de la LDCF.

Au vu de certaines réactions observées dans le cadre de la procédure de consultation, il est rappelé que les décisions de naturalisation ne font plus l'objet d'une publication électronique depuis la révision partielle du 9 mai 2007. Le message y relatif relevait ce qui suit: «*Cette disposition règle la question de la publication du décret de naturalisation adopté par le Grand Conseil. Le projet prévoit que le décret de naturalisation soit simplement publié dans la Feuille officielle et qu'il ne fasse plus l'objet d'une publication dans Internet. En effet, le Service de l'état civil et des naturalisations a reçu à plusieurs reprises des plaintes de personnes naturalisées qui s'insurgeaient de découvrir que leur naturalisation et celle de leur famille était ainsi publiées et que leur situation était ainsi consultable à travers le monde. Outre la gêne que cela*

*pouvait générer, les ressortissants originaires de certains Etats alléguaient même que cela pouvait éventuellement représenter un danger pour eux-mêmes ou leur famille dans le pays d'origine. Le projet tient compte de ces plaintes et ne prévoit plus de publication des naturalisations sur Internet».*

Il y a lieu de noter que cette question avait été réexaminée en avril 2011 par l'autorité cantonale de la transparence et de la protection des données, qui avait confirmé en substance, qu'en raison du fait qu'ils contiennent des «données sensibles», les décrets de naturalisation ne doivent pas être publiés sur Internet.

Ces motifs gardent toute leur actualité en 2017, raison pour laquelle ils sont repris, tant au présent article que dans les articles 22 et, par souci de simplification, également 23.

#### **Art. 22 Procédure simplifiée** **a) pour les personnes étrangères** **de la deuxième génération**

La procédure de naturalisation pour les personnes de la deuxième génération fait l'objet d'une proposition nouvelle, visant à permettre un traitement plus rapide des dossiers. C'est ainsi que le projet prévoit que la naturalisation des personnes de la deuxième génération sera décidée par le Conseil d'Etat directement, en lieu et place du Grand Conseil. Les décisions de naturalisations prononcées par le Conseil d'Etat ne feront pas l'objet d'une publication électronique, à l'instar des décrets de naturalisation du Grand Conseil; il est renvoyé à ce sujet au commentaire relatif à l'art. 21.

Au vu des avis formulés dans le cadre de la procédure de consultation, il est proposé de confirmer la stricte séparation des pouvoirs exposée précédemment, ce qui implique que la Commission des naturalisations n'auditionnera pas ces personnes candidates. Comme il le fait actuellement pour ses avant-projets de décrets, le Conseil d'Etat rendra ses décisions sur la base des préavis du SAINEC.

Ce transfert de compétence du Grand Conseil au Conseil d'Etat devrait concerner entre 100 et 200 dossiers par année. En effet, durant l'année 2016, 117 dossiers de personnes de la deuxième génération ont été intégrés dans les décrets de naturalisations du Grand Conseil, en 2015 ce nombre s'est élevé à 166 dossiers et en 2014 à 265 dossiers.

#### **Art. 23 b) pour les personnes confédérées**

Cette disposition prévoit pour la naturalisation des personnes confédérées la même procédure que pour les personnes étrangères de la deuxième génération. Elle correspond plus ou moins à l'actuel article 15 de la LDCE. La lettre b) implique un examen des candidatures sur la base du dossier. Pour le surplus, mis à part le fait que la décision sera rendue

par le Conseil d'Etat, il n'y a pas de changement par-rapport à la pratique actuelle.

En ce qui concerne la (non) publication électronique des décisions de naturalisation du Conseil d'Etat, il est renvoyé au commentaire relatif à l'art. 21.

#### **Art. 24 Date de la naturalisation**

Cette disposition correspond à l'article 16 de l'actuelle LDCE. Elle est toutefois complétée dans le sens où simplement, dans le cas des naturalisations prononcées par le Conseil d'Etat, la date de la naturalisation est celle de l'adoption de la décision.

#### **Art. 25 Acte de naturalisation**

Cette disposition correspond à l'article 17 de l'actuelle LDCE. Le texte a été simplifié et le terme «en principe» a été rajouté, ceci notamment pour tenir compte, par exemple, des cas dans lesquels des personnes n'auraient pas pu prendre part à la cérémonie pour des motifs importants, par exemple dus à une maladie ou une hospitalisation.

#### **Art. 26 Réception officielle**

Cette disposition correspond à l'actuel article 17a de la LDCE, sous la réserve notable que pour les personnes ayant acquis la nationalité par le biais d'une naturalisation ordinaire, celles-ci sont «convoquées» et non plus «invitées». Cela souligne pour elles le caractère obligatoire de leur présence à la prestation de serment. Cette disposition est ensuite l'objet d'une adaptation rédactionnelle tenant compte de l'égalité homme-femme et prévoit également formellement la possibilité d'inviter les personnes ayant reçu le droit de cité fribourgeois par le biais d'une naturalisation facilitée suite à une décision de l'autorité fédérale; l'on parle ici d'*invitation*, car la nationalité a été octroyée, dans le cadre des naturalisations facilitées, non pas par l'autorité cantonale, mais par l'autorité fédérale. A noter qu'actuellement, et ce depuis la réception officielle du mois d'octobre 2015, les personnes naturalisées par une décision du Secrétariat d'Etat aux migrations sont déjà invitées aux réceptions officielles, dans les mois suivant leur naturalisation. A ce jour, depuis la cérémonie d'octobre 2015, ce sont 135 personnes naturalisées par décision du Secrétariat d'Etat aux migrations qui ont été invitées à la cérémonie. 114 personnes ont répondu favorablement à l'invitation, soit 84%. Il convient enfin de préciser que sont invitées uniquement les personnes domiciliées sur le territoire cantonal et ayant obtenu le droit de cité fribourgeois, ce qui explique le nombre relativement faible de personnes invitées.

Il faut en outre relever que le texte de l'engagement officiel (alinéa 2) est inchangé.

Quelques intervenants ont suggéré que la formule de l'engagement aurait plutôt sa place dans un règlement d'exécution

du Conseil d'Etat, en lieu et place de la loi. Cette réflexion est justifiée sous l'angle strict de la technique législative. Toutefois, au vu de la portée symbolique de cette formule, il est proposé de s'en tenir à la situation actuelle.

#### **Art. 27 Emolument**

Cette disposition est une reprise de l'article 19 de l'actuelle LDCF.

Il est rappelé à cet égard, au vu de certaines réflexions formulées dans le cadre de la procédure de consultation, que ces émoluments sont des contributions causales, dont le calcul doit se faire en application de principes constitutionnels contrôlables, tels ceux de la couverture des frais et de l'équivalence. Le Tribunal fédéral s'exprime comme suit dans sa jurisprudence constante en la matière: «*Les différents types de contributions causales ont en commun d'obéir au principe de l'équivalence – qui est l'expression du principe de la proportionnalité en matière de contributions publiques –, selon lequel le montant de la contribution exigée d'une personne déterminée doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie à celle-ci (rapport d'équivalence individuelle). En outre, la plupart des contributions causales – en particulier celles dépendant des coûts, à savoir celles qui servent à couvrir certaines dépenses de l'Etat, telles que les émoluments et les charges de préférence – doivent respecter le principe de la couverture des frais. Selon ce principe, le produit global des contributions ne doit pas dépasser, ou seulement de très peu, l'ensemble des coûts engendrés par la subdivision concernée de l'administration*».

En l'occurrence, le Conseil d'Etat est d'avis que les communes sont tout à fait en mesure de respecter les principes rappelés ci-dessus lorsqu'elles fixent leurs émoluments de naturalisation. Elles sont en particulier aussi les mieux placées pour estimer si ceux-ci couvrent ou non l'ensemble des coûts engendrés par le processus communal de naturalisation, ceci tout en gardant un rapport d'équivalence avec la valeur objective de la prestation fournie. De ce fait, le Conseil d'Etat ne souhaite pas réduire l'autonomie communale en la matière en imposant par exemple aux communes des «fourchettes» dans lesquelles devraient être fixés les émoluments qu'elles facturent. Les communes doivent toutefois garder à l'esprit qu'il s'agit bien là de contributions causales, soumises aux principes précités, et non pas de la perception d'un denier de naturalisation, interdit par le droit supérieur.

#### **Art. 28 Délais de paiement**

Cette disposition correspond à l'article 20 de l'actuelle LDCF. Il a simplement été tenu compte des décisions de naturalisation éventuellement prononcées par le Conseil d'Etat pour les personnes de la deuxième génération. Dans ce cas de figure,

l'émolument administratif devra être payé avant la transmission du projet de décision au Conseil d'Etat.

#### **A. Réintégration de personnes confédérées**

##### **Art. 29 Conditions**

Cette disposition correspond à l'article 21 de l'actuelle LDCF. Elle a simplement fait l'objet d'une adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épiciène.

##### **Art. 30 Autorité compétente**

Cette disposition est une reprise de l'article 22 de l'actuelle LDCF.

##### **Art. 31 Enfants mineurs**

Cette disposition correspond à l'article 23 de l'actuelle LDCF. L'alinéa 1 deuxième phrase prévoit simplement qu'une demande comprenant des enfants mineurs requiert leur consentement dès l'âge de 16 ans. En effet, à partir d'un certain âge, on peut tout à fait concevoir que des personnes mineures ne souhaitent pas changer d'origine en réintégrant un ancien droit de cité qu'elles avaient possédé par le passé, d'où l'exigence de leur consentement.

L'alinéa 2 rappelle simplement les règles relatives à l'assentiment du représentant légal dans le cas où la demande de réintégration concernerait éventuellement un enfant mineur non soumis à l'autorité parentale de son parent demandeur. En cas d'autorité parentale conjointe, l'assentiment des deux parents sera nécessaire.

L'art. 14 du projet est applicable par analogie pour le surplus. Ce renvoi est uniquement destiné au cas, très peu probable, où les deux premiers alinéas de l'article 31 ne couvriraient pas tous les cas de figure prévisibles.

##### **Art. 32 Emolument**

Cette disposition est une simple reprise de l'article 24 de l'actuelle LDCF.

### **SECTION 3**

#### **Acquisition par décision de l'autorité fédérale**

##### **Art. 33**

Cette disposition correspond à l'article 25 de l'actuelle LDCF. Elle a simplement fait l'objet d'une adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épiciène.

A noter que cette disposition concernera aussi les personnes de la troisième génération qui, selon la systématique choisie

par la Confédération, seront naturalisées selon une procédure facilitée, par le biais d'une décision prononcée par l'autorité fédérale.

## **CHAPITRE III**

### **Perte du droit de cité fribourgeois**

#### **SECTION 1**

##### **Perte par le seul effet de la loi**

###### *Art. 34 En vertu du droit fédéral*

Cette disposition est une simple reprise de l'article 26 de l'actuelle LDCF.

###### *Art. 35 En vertu du droit cantonal*

Cette disposition correspond à l'article 27 de l'actuelle LDCF. Elle a simplement fait l'objet d'une adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épïcène.

#### **SECTION 2**

##### **Perte par décision de l'autorité**

###### *A. Libération*

###### *Art. 36 Nationalité suisse*

Cette disposition est une simple reprise de l'article 28 de l'actuelle LDCF.

###### *Art. 37 Droit de cité fribourgeois*

L'alinéa 1 correspond à l'article 29 al. 1 de l'actuelle LDCF. Il a simplement fait l'objet d'une adaptation rédactionnelle (formulation épïcène).

S'agissant des personnes mineures, il est simplement procédé par renvoi à l'application analogique de l'art. 14 du projet. Il est renvoyé à cet article s'agissant du commentaire y relatif.

###### *Art. 38 Procédure*

Cette disposition est une reprise de l'article 30 de l'actuelle LDCF. La publication dans la Feuille officielle a simplement été supprimée, car elle est inutile dans les faits dans la mesure où les communications des mutations en matière de droit de cité interviennent désormais d'office et par voie électronique, par l'intermédiaire du registre informatisé de l'état civil Infostar.

###### *Art. 39 Entrée en force*

Cette disposition est une simple reprise de l'article 31 de l'actuelle LDCF.

### *B. Annulation et retrait*

#### **Art. 40**

Cette disposition correspond à l'article 32 de l'actuelle LDCF.

Le texte a été adapté au fait que le Conseil d'Etat peut également révoquer les naturalisations prononcées en vertu de sa compétence décisionnelle pour les personnes de la deuxième génération (cf. art. 22 du présent projet). Il convient de relever que depuis l'adoption de la LDCF en 1996, pas un seul cas d'annulation de naturalisation prononcée par le Grand Conseil ne s'est présenté. Cette disposition, en soi nécessaire pour respecter la logique des règles en matière de révocation des actes administratifs, revêt donc une importance très modeste, en termes d'application, dans l'arsenal législatif cantonal en matière de naturalisation. Tel n'est toutefois pas le cas en matière d'annulation de naturalisation prononcée par l'autorité fédérale, puisque chaque année de telles révocations de naturalisation, sur dénonciation du SAINEC, ont lieu. Cela concerne exclusivement des naturalisations facilitées prononcées en application de l'art. 27 LN (conjoint étranger d'une personne de nationalité suisse).

## **CHAPITRE IV**

### **Droit de cité communal**

#### **SECTION 1**

##### **Acquisition**

###### *A. Acquisition par une personne étrangère au canton*

###### *Art. 41 Conditions d'octroi du droit de cité communal*

Cette disposition institue un renvoi aux articles 7 à 10 du projet. Elle rappelle de ce fait que les conditions du droit cantonal doivent également être examinées par les autorités communales lors de l'examen des demandes de naturalisation. Si ce renvoi formel est en soi nouveau dans le corps de la loi, dans la pratique les communes recouraient déjà à un tel examen par l'intermédiaire de leur règlements communaux. Cette disposition a donc aussi un peu valeur de rappel didactique.

###### *Art. 42 Autorité compétente*

Cette disposition est une simple reprise de l'article 33 de l'actuelle LDCF.

La possibilité d'inscrire formellement dans le projet définitif un alinéa prévoyant que l'octroi du droit de cité communal par le Conseil communal serait une décision liée à l'aboutissement de la procédure en cours (décision soumise à une condition résolutoire) a été examinée. En effet, la question de la validité de la décision d'octroi du droit de cité communal,



dans l'hypothèse d'un refus de la naturalisation, par l'autorité fédérale ou cantonale, devait se poser, car un droit de cité communal n'a aucun sens à lui seul. Au terme des réflexions, il s'avère que la décision d'octroi du droit de cité communal doit être assimilée à une décision incidente qui est liée à la décision «finale» cantonale d'octroi ou de refus du droit de cité, et donc de la nationalité Suisse. En effet, la décision communale ne met pas fin à la procédure de naturalisation en cours, mais peut entraîner cette fin si elle est négative. Cela implique à l'inverse que si une décision communale positive est rendue dans le cours d'une procédure de naturalisation, mais qu'au final la décision cantonale, négative, entre en force, ce sont toutes les décisions rendues dans le cadre de cette même procédure qui perdent d'office leur validité.

Ainsi, une décision communale d'octroi du droit de cité reste valable tant que la procédure à laquelle elle est liée est en cours, même si elle a été suspendue pour une raison quelconque ou une durée indéterminée. Au contraire, en cas de retrait de la demande, de renoncement ou de refus par l'autorité cantonale, il y aurait lieu d'obtenir une nouvelle décision communale d'octroi du droit de cité.

La situation étant désormais clarifiée, il n'a pas été jugé utile de définir expressément dans la loi cantonale une durée de validité de la décision communale ou toute autre modalité liée à la validité de ladite décision. Le Service de législation a pour sa part confirmé, dans un avis de droit daté du 9 août 2017, qu'il «*paraît plus conforme tant aux buts poursuivis par les règles sur la naturalisation qu'à la volonté du législateur fédéral de limiter la validité de la décision communale à la procédure dans le cadre de laquelle elle a été prise que d'admettre sa validité dans le cadre d'une éventuelle nouvelle procédure*».

#### **Art. 43 Audition par une commission des naturalisations**

Cette disposition est une reprise de l'article 34 de l'actuelle LDCF. Elle fait l'objet d'une seule nouveauté, laquelle consiste en la possibilité, pour les commissions communales des naturalisations de donner leur préavis sans procéder à l'audition des candidats et candidates, lorsqu'elles sont en présence de cas particulièrement clairs. Pour les personnes Confédérées, il est nouvellement prévu que celles-ci ne soient pas auditionnées; il s'agit là d'une adaptation à la pratique adoptée de manière générale par les communes.

Pour le surplus, le texte a fait l'objet d'une simple adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épïcène.

### *B. Acquisition par une personne fribourgeoise*

#### **Art. 44 Principe**

Cette disposition correspond à l'article 36 de l'actuelle LDCF. Outre une adaptation rédactionnelle comprenant le recours à une formulation épïcène, il est proposé, pour la naturalisation des personnes mineures, de procéder par un simple renvoi à l'art. 14 du projet.

#### **Art. 45 Dépôt de la demande et décision**

Cette disposition est une simple reprise de l'article 37 de l'actuelle LDCF.

### **SECTION 2**

#### **Perte**

#### **Art. 46 Libération du droit de cité communal**

L'alinéa 1 correspond à l'actuel article 39 al. 1 de la LDCF. Il a fait l'objet d'une adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épïcène.

Pour le surplus, à savoir s'agissant des personnes mineures, il est simplement procédé par renvoi à l'application analogique de l'art. 14 du projet. Il est renvoyé à cet article s'agissant du commentaire y relatif.

#### **Art. 47 Procédure**

Cette disposition correspond aux alinéas 1 et 2 de l'actuel article 40 de la LDCF. Le deuxième alinéa rappelle encore que la décision est transmise au Service qui se chargera ensuite de la notification de la décision à la personne concernée.

#### **Art. 48 Gratuité**

Cette disposition est une simple reprise de l'article 41 de l'actuelle LDCF.

### **SECTION 3**

#### **Incidence sur le statut de bourgeois**

#### **Art. 49**

Cette disposition est une simple reprise de l'article 41a de l'actuelle LDCF.

## CHAPITRE V Droit de cité d'honneur cantonal et communal

### Art. 50 *Droit de cité d'honneur cantonal*

Cette disposition est une simple reprise de l'article 42 de l'actuelle LDCE. Il a fait l'objet d'une adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épiciène.

### Art. 51 *Droit de cité d'honneur communal*

Hormis le renvoi aux articles 33 et 34 de la loi actuelle, les alinéas 1, 2 et 3 de cette disposition sont une simple reprise de l'actuel article 43 de la LDCE. Ils ont fait l'objet d'une adaptation rédactionnelle par le recours à une formulation épiciène.

L'alinéa 4 précise désormais, pour combler la lacune engendrée par la suppression du renvoi précité, que l'autorité communale compétente pour octroyer le droit de cité d'honneur communal est désormais soit l'Assemblée communale, soit le Conseil général. En effet, en application du renvoi actuel, c'est le conseil communal qui doit octroyer le droit de cité communal d'honneur. On a toutefois constaté dans la pratique, et vraisemblablement à juste titre au vu de la nature d'une telle décision, que les quelques cas d'octroi du droit de cité d'honneur communal l'ont déjà toujours été par le législatif communal.

S'agissant de la question des suites d'état civil (alinéas 2 et 3), il faut bien comprendre que la procédure d'octroi du droit de cité d'honneur ne concerne sur le principe que la personne concernée (*décision ad personam*). Dès lors, quand on parle de suite d'état civil, cela s'entend dans le sens que la décision sera transcrite dans le registre informatisé de l'état civil uniquement pour la personne ayant reçu le droit de cité communal d'honneur et dans le cadre d'une demande d'acquisition du droit de cité cantonal lorsque la personne concernée est confédérée. Si la personne en question est déjà originaire du canton de Fribourg et d'une commune fribourgeoise, l'acquisition du droit de cité communal d'honneur sera enregistrée automatiquement dans le registre informatisé de l'état civil et ses héritiers en ligne directe en bénéficieront, en application des règles usuelles en matière de droit de cité prévues dans le Code civil suisse.

## CHAPITRE VI Constataion et voies de droit

### Art. 52 *Constataion de droit*

Cette disposition est une simple reprise de l'article 44 de l'actuelle LDCE. Depuis de nombreuses années, la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts n'a plus eu à statuer sur de tels cas de nationalité suisse incertaine ou douteuse.

### Art. 53 *Procédure et voies de droit*

L'alinéa 1 de cette disposition prévoit expressément que les éventuelles décisions qui seront prises par le SAINEC seront sujettes à recours directement au Tribunal cantonal. Cette pratique du recours direct au Tribunal cantonal (à savoir sans passer d'abord par le recours hiérarchique auprès de la Direction) s'inspire de la loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers qui, dans les cas de révocation du permis de séjour ou de refus de prolongation d'un permis de séjour, prévoit que les décisions du Service de la population et des migrants (SPoMi) sont sujettes à recours direct au Tribunal cantonal. Une telle solution est justifiée. Elle évite une prolongation superflue de la procédure par le biais d'un recours intermédiaire à la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, autorité hiérarchique directe du SAINEC.

L'alinéa 2 rappelle, à toutes fins utiles, que les décisions rendues par le Conseil communal sont, comme il se doit, sujettes à recours par devant le Préfet.

L'alinéa 3, complété désormais de la question des recours contre les décisions rendues par la Direction et le Conseil d'Etat, est une reprise de l'actuel article 44a al. 2 de la LDCE.

Enfin l'alinéa 4 renvoie au Code de procédure et de juridiction administrative pour le surplus.

### Art. 54 *Délai d'attente*

L'introduction de ce délai d'attente de 2 années après un refus formel d'octroi du droit de cité cantonal ou communal est une des nouveautés introduites dans le projet. Comme indiqué dans la partie générale du présent message explicatif, le canton et les communes sont souvent confrontés au fait que des personnes déboutées, plutôt que de déposer recours contre une décision négative, déposent directement une nouvelle demande de naturalisation. Ce faisant, elles imposent formellement aux communes ou au canton de rendre immédiatement une nouvelle décision. En outre, ce nouveau dépôt impose aux autorités de consacrer à nouveau un temps précieux et souvent inutile à l'instruction formelle de la nouvelle demande, car les conditions de fonds n'ont, dans ces conditions, pas connu de réels changements. Ce délai de 2 années permettra ainsi d'éviter à l'avenir de tels abus de procédure en imposant un délai de carence. Il n'est pas applicable aux décisions rendues par le SAINEC ou la Direction (cf. commentaire relatif à l'art. 16), raison pour laquelle seules les décisions rendues par les Conseils communaux, le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil sont citées dans le corps de l'article.

## CHAPITRE VII Dispositions finales

### Art. 55 Disposition transitoire

Cette disposition a été modifiée suite à la consultation. A l'instar du droit fédéral, la nouvelle législation cantonale ne sera applicable que pour les demandes déposées après le 31 décembre 2017.

Les autres demandes continueront d'être traitées selon le droit actuel.

### Art. 56 Abrogation

Cette disposition prévoit l'abrogation de la loi du 15 novembre 1996 sur le droit de cité fribourgeois (LDCF).

### Art. 57 Modification de la loi du 14 septembre 2004 sur l'état civil (RSF 211.2.1) et de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes

#### Art. 29b

Cette disposition prévoit la modification de l'article 29b de la loi du 14 septembre 2004 sur l'état civil (LEC; RSF 211.2.1). Elle confère au SAINEC la compétence de déposer d'éventuelles actions en annulation du mariage ou du partenariat enregistré pour une cause absolue au sens du Code civil (bigamie, incapacité de discernement, lien de parenté ou abus de l'institution du mariage pour éluder les dispositions sur l'admission et le séjour des étrangers; art. 105 CCS).

En effet, particulièrement dans le cadre des procédures de naturalisation facilitée, il arrive parfois que le Service mette à jour des cas de bigamie ou de mariage abusif grâce à ses investigations. En tant qu'autorité d'instruction de ces procédures de naturalisations facilitées, il a donc une bonne connaissance des faits et de la réalité, de sorte qu'il paraît approprié de lui transférer cette compétence jusqu'à présent confiée par la LEC au Ministère public. A noter également qu'il aura la qualité pour recourir contre les décisions rendues par les tribunaux en la matière. Cette compétence pour intenter les actions en annulation du mariage n'est pas une nouveauté absolue. Le canton du Tessin pratique déjà ainsi.

A noter enfin que l'alinéa 2 modifié de l'art. 29b LEC prévoit une obligation pour les agents et les agentes de l'Etat et des communes d'aviser le SAINEC des éventuels cas d'annulation pour une cause absolue qui seraient parvenus à leur connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

Pour le surplus, il est renvoyé ci-avant au chapitre relatif à «la reprise par le SAINEC de la tâche, actuellement dévolue au Ministère public, d'attaquer par la voie de la procédure civile les mariages vraisemblablement nuls pour une cause absolue (art. 105 du Code Civil Suisse; art. 29b de la loi cantonale sur l'état civil; art. 57 du projet de loi)».

La modification de l'art. 10 let. a de la loi sur les communes a pour seul objectif de rassembler dans cette loi, dans un seul article, les principales compétences du législatif communal.

### Art. 58 Exécution et entrée en vigueur

Dans la mesure où la nouvelle législation fédérale entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018, le canton doit être prêt pour une mise en vigueur de sa loi cantonale actualisée à la même date.

C'est la raison pour laquelle la date d'entrée en vigueur de la présente loi est fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2018.