



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Commission pour l'intégration des migrant-e-s et la  
prévention du racisme

Kommission für die Integration der Migrantinnen  
und Migranten und für Rassismusprävention

Grand-Rue 26, 1700 Fribourg

T +41 26 305 14 85, F +41 26 305 14 08

[www.fr.ch/integration](http://www.fr.ch/integration)

# **ÉTUDE SUR LA PROCÉDURE DE NATURALISATION DANS LE CANTON DE FRIBOURG**

## Sommaire

<b>TABLE DES ABREVIATIONS</b>	<b>4</b>
<b>I. LA SITUATION ACTUELLE AU NIVEAU SUISSE</b>	<b>6</b>
<b>A. Historique de la politique du processus d'immigration en Suisse avec regard particulier à la naturalisation</b>	<b>6</b>
1. Du Moyen Age à la Première Guerre	7
2. La période des guerres	8
3. De l'après-guerre à nos jours	9
a. Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse	9
b. Les faits survenus après l'adoption de la LN de 1952	10
c. La révision totale de la LN	10
<b>B. Le droit suisse de la nationalité</b>	<b>11</b>
1. La nationalité suisse	11
a. La compétence exclusive fédérale	11
a.1. L'article 38 Cst. féd.	11
a.2. La loi sur la nationalité (LN)	12
b. La procédure de naturalisation ordinaire à trois niveaux	13
b.1. La LN et la marge de manœuvre des cantons	13
b.2. La marge de manœuvre des communes	15
2. Statistiques	15
a. Les taux de naturalisation cantonaux	16
b. Les communes fribourgeoises	19
<b>II. LA NATURALISATION ORDINAIRE DANS LE CANTON DE FRIBOURG ET SA PRATIQUE</b>	<b>20</b>
<b>A. Les conditions de naturalisation cantonales</b>	<b>21</b>
1. La durée de résidence	21
2. Le permis de séjour	21
3. Les conditions d'aptitude	22
La naturalisation des personnes mariées	24
<b>B. La procédure de naturalisation cantonale</b>	<b>26</b>
1. Les premières démarches	26
a. Les premières informations	26
a.1. Les brochures	27
a.2. Le site internet	27
a.3. Le contact direct avec l'autorité compétente	29
b. L'enregistrement dans l'Infostar	30
c. L'archivage des documents reçus	31
2. Le rapport de naturalisation	32
a. Les entretiens et les autorités compétentes	32
b. Le déroulement du rapport d'enquête	34
b.1. Convocation	34
b.2. Les locaux	35

b.3.	Les personnes présentes	35
b.4.	Les questions posées	35
b.5.	Le nombre des entretiens d'enquête réalisés au SECiN	42
b.6.	A propos de la naturalisation facilitée	43
c.	Les auditions réalisées par les autorités de décision	44
3.	Les étapes de la procédure	48
4.	La réception officielle	53
5.	La durée de la procédure	54
6.	Les émoluments	55
<b>C.</b>	<b>Naturalisation et intégration</b>	<b>56</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b>		<b>59</b>

## Table des abréviations

> ATF	Arrêt du Tribunal fédéral
> al.	alinéa
> art.	article
> CFM	Commission fédérale pour les questions de migration
> cons.	considérant-s
> COSM	Service de la cohésion multiculturelle du canton de Neuchâtel
> Cst. féd.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999
> IMR	Bureau de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme
> JdT.	Journaux des tribunaux
> LN	Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (RS. 141.0)
> LDC	Loi sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal (RS/BE 121.1)
> LDCF	Loi du 15 novembre 1996 sur le droit de cité fribourgeois (RS/FR 114.1.1)
> LDCN	Loi sur le droit de cité neuchâtelois (RS/NE 131.0)
> LDCV	Loi sur le droit de cité vaudois (RS/VD 141.11)
> LEtr	Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (RS. 142.20)
> LPrD	Loi sur la protection des données (RS/FR 17.1)
> N <sup>o</sup>	numéro-s
> ODM	Office fédéral des migrations
> ONat	Ordonnance sur la procédure de naturalisation et d'admission au droit de cité (RS/BE 121.111)
> p. pp.	page-s
> RDCF	Règlement du 19 mai 2009 sur le droit de cité fribourgeois (RS/FR 141.1.11)
> RFJ	Revue fribourgeoise de jurisprudence
> RS	Recueil systématique fédéral du droit fédéral
> RS/BE	Recueil systématique de la législation du canton de Berne
> RS/FR	Recueil systématique de la législation du canton de Fribourg



- > RS/NE Recueil systématique de la législation du canton de Neuchâtel
- > RS/VD Recueil systématique de la législation du canton de Vaud
- > SECN Service d'état civil et des naturalisations du canton de Berne
- > SECiN Service de l'état civil et des naturalisations du canton de Fribourg
- > TAF Tribunal administratif fédéral
- > TF Tribunal fédéral
- > vol. volume

## I. La situation actuelle au niveau suisse

La nationalité est un concept complexe et variable. C'est la raison pour laquelle il est difficile de donner une définition unique du terme. Il indique néanmoins un lien d'ordre idéal entre l'individu et l'Etat<sup>1</sup>. Ce rapport est établi de différentes manières selon le moment où il est établi : de manière originaire, par naissance, ou de manière dérivée, par naturalisation<sup>2</sup>. Celle-ci donne à une personne la possibilité d'acquérir la nationalité d'un pays qu'elle ne possédait pas auparavant<sup>3</sup>. Elle se déroule par le biais d'une procédure déclenchée par l'individu et qui se termine par une prise de décision de l'autorité compétente octroyant la nationalité.<sup>4</sup>

L'individu qui se fait naturaliser acquiert un statut particulier au sein d'un pays. Il devient en fait titulaire des droits et des devoirs attachés à son nouveau statut. En Suisse, il acquiert, par exemple, les droits suivants :

- > exercice des droits politiques (art. 34 Cst. féd.) ;
- > protection diplomatique ;
- > protection contre l'expulsion et l'extradition (art. 25 Cst. féd.) ;
- > liberté d'établissement (art. 24 Cst. féd.).

Pour ce qui est des devoirs, la personne naturalisée est tenue de respecter tous les droits garantis par la Constitution, notamment :

- > le principe de la primauté de la loi (art. 5 Cst. féd.) ;
- > le devoir de participer à la défense nationale (art. 59 Cst. féd.).

L'acquisition de la nationalité suisse est réglée, en plus de la législation fédérale, par plusieurs lois cantonales et règlements communaux. Le droit de la nationalité suisse est en effet le reflet de la structure fédéraliste helvétique et le fruit d'une conception de la nationalité qui a évolué au fil du temps. Un bref regard historique se révèle dès lors nécessaire pour bien comprendre les particularités de l'institution de la naturalisation actuellement en vigueur en Suisse.

Pour ce qui est des cantons, ils sont compétents en matière d'acquisition du droit de cité cantonal et communal. La loi sur le droit de cité fribourgeois (LDCF) règle les étapes de la procédure de naturalisation ordinaire dans le canton de Fribourg. Chaque canton ayant sa propre législation en la matière, l'intensité de naturalisation diffère selon chaque législation et pratique cantonale. En comparant leurs différents taux de naturalisation, on peut voir quels cantons présentent une législation et/ou une pratique plus au moins libérale ou restrictive.

### A. Historique de la politique du processus d'immigration en Suisse avec regard particulier sur la naturalisation

La naturalisation concerne, d'après FIBBI, à la fois la conception de la nation et de la qualité de ses membres (nationalité) et la relation de l'individu avec l'Etat qui s'exprime par le biais de la participation à la vie politique et à sa gestion (citoyenneté). La conception de ces deux notions et le lien qui existe entre elles sont le produit d'une histoire spécifique. C'est la raison pour laquelle

---

<sup>1</sup> GUTZWILLER, pp. 1-2.

<sup>2</sup> Idem, pp. 35-38.

<sup>3</sup> BAUBÖCK/WALLACE GOODMAN, p. 1.

<sup>4</sup> GUTZWILLER, p. 344.

il est important de voir l'évolution du droit à la naturalisation pour comprendre le système de naturalisation en vigueur<sup>5</sup>.

On peut diviser l'histoire du droit de la nationalité suisse en trois périodes : du Moyen Age à la Première Guerre mondiale, l'entre-deux-guerres et la période de l'après-guerre jusqu'à nos jours.

## 1. Du Moyen Age à la Première Guerre

Avant la création de l'Etat fédéral, il n'existait en Suisse que le droit de cité cantonal et communal. A l'origine, au Moyen Age, il était réglé par la commune de domicile de l'individu. Il se basait sur le principe territorial et était de nature purement économique, réelle et non personnelle<sup>6</sup>. Au XVI<sup>e</sup> siècle, les communes devinrent responsables d'assister leurs pauvres. Cette pratique changea la nature du droit de cité. Le lien qui rattachait la commune et ses habitants cessa d'être fondé sur le droit de propriété et devint de nature purement personnelle et transmissible. C'est ainsi que le principe du droit du sang (*ius sanguini*) remplace le principe du droit du sol (*ius soli*)<sup>7</sup>. En plus, la bourgeoisie devint responsable pour gérer le droit de cité et pour veiller avec soin au patrimoine commun et aux ressources disponibles de la commune<sup>8</sup>. Ainsi, à cette époque, les habitants d'une ville étaient soit des bourgeois (les personnes qui avaient le droit de cité communal), soit des habitants perpétuels (Suisse originaires d'autres communes) soit des personnes tolérées (étrangers originaires des autres Etats)<sup>9</sup>.

La conception de citoyen suisse n'est apparue qu'avec la formation de l'Etat fédéral de 1848. L'article 42 de la Constitution fédérale de 1848 octroyait à « tout citoyen d'un Canton » le statut de « citoyen suisse »<sup>10</sup>. Cela reflétait à la fois la volonté d'intégrer les populations hétérogènes des cantons et d'établir la libre circulation intercantonale, nécessaire au développement économique de la nouvelle Suisse industrielle<sup>11</sup>. Parallèlement, l'article 42 Cst. féd. 1848 créa une nationalité suisse qui consolidait et reconnaissait l'identité locale. Les cantons étaient les seuls compétents pour décider qui était citoyen suisse et, par conséquent, qui pouvait le devenir. La structure du triple droit de cité de la nationalité suisse et le principe du droit du sang furent ainsi introduits au niveau fédéral.<sup>12</sup>

En 1874, la Constitution fédérale fut révisée. Le but était d'empêcher les abus des communes qui marchandait leurs droits de cité communaux et d'éviter des impasses au niveau international<sup>13</sup>. Le nouvel article 44 de la Constitution de 1874 stipulait que les conditions auxquelles les étrangers pouvaient être naturalisés, ainsi que celles auxquelles il était possible de renoncer à sa nationalité suisse, seraient fixées par le droit fédéral. Les modalités de la compétence fédérale en matière de naturalisation furent délimitées ensuite par la Loi fédérale sur le droit de cité de 1876. Elle fixait deux conditions minimales pour l'étranger qui voulait obtenir la nationalité suisse :

---

<sup>5</sup> FIBBI, pp. 5 et 7.

<sup>6</sup> GUTZWILLER, p. 103 ; FIBBI, p. 7.

<sup>7</sup> Message du Grand Conseil, N° 347, p. 3244.

<sup>8</sup> Message du Grand Conseil, N° 347, pp. 3243-3244 ; PRODOLLIET, p. 6.

<sup>9</sup> GUTZWILLER, p. 104.

<sup>10</sup> Idem, p. 107 ; Message du Grand Conseil, N° 347, p. 3244.

<sup>11</sup> FIBBI, p. 7.

<sup>12</sup> ARGAST, p. 507 ; GUTZWILLER, p. 107.

<sup>13</sup> GUTZWILLER, p. 112 ; Message du Grand Conseil, N° 347, p. 3244.

avoir l'autorisation fédérale et avoir un domicile fixe en Suisse. Elle ne posait, par contre, aucune condition liée à la durée de résidence<sup>14</sup>.

Entre 1890 et 1910, en raison de la forte croissance économique et du besoin croissant de main-d'œuvre étrangère, le nombre d'immigrants en Suisse augmenta de 3% à 14,7%. Seulement 35% des étrangers en Suisse étaient nés hors de Suisse et plus de la moitié des étrangers résidaient depuis plus de dix ans en Suisse. Cette proportion d'étrangers fut néanmoins considérée comme trop nombreuse par les autorités. Celles-ci virent dans la naturalisation un outil efficace pour diminuer cette population étrangère<sup>15</sup>. Pour promouvoir et faciliter l'assimilation des étrangers, la Loi fédérale sur la naturalisation fut révisée en 1903. On y introduisit l'exigence d'une condition de résidence d'une durée minimale de deux ans et, en même temps, on donna aux cantons la faculté de naturaliser d'office les enfants nés sur leur territoire sans avoir besoin de poser une demande d'autorisation fédérale<sup>16</sup>. Le but du législateur était double : lutter contre la surpopulation étrangère tout en s'assurant que seules les personnes assimilées au mode de vie et aux coutumes suisses se feraient naturaliser.

Les conditions que les candidats à la naturalisation devaient remplir furent ainsi augmentées. Ils devaient, dès lors, en plus de n'entraîner aucun préjudice pour la Confédération, passer un examen de toutes les circonstances touchant leur personne et leur famille. Pour ce qui est de la faculté des cantons à introduire le principe du droit du sol pour les étrangers de deuxième génération, aucun canton n'en fit usage. Ils craignaient des conflits avec des Etats étrangers et, surtout, considéraient une telle mesure comme une ingérence de la Confédération dans leurs compétences<sup>17</sup>.

## 2. La période des guerres

La vision relativement libérale du gouvernement sur l'institution de la naturalisation en tant qu'outil facilitant l'assimilation des étrangers change à partir de la Première Guerre mondiale<sup>18</sup>. Selon GERALD ET SILVIA ARLETTAZ, « la Première Guerre mondiale marque une rupture dont les effets détermineront largement l'histoire suisse du XX<sup>e</sup> siècle »<sup>19</sup>. En effet, les conditions matérielles de la population sont fortement aggravées par la guerre. Un sentiment de protection de la culture nationale naît et provoque la formation d'une conception de la nationalité suisse en tant qu'identité nationale<sup>20</sup>. Cette nouvelle conception s'impose dans les débats sur la citoyenneté. C'est à partir de ce moment que la naturalisation ne sera plus vue comme un moyen d'intégrer les immigrants dans la société nationale, mais plutôt comme un moyen de protéger l'identité suisse face au danger externe, l'immigration excessive et anormale des étrangers et les naturalisations opportunistes<sup>21</sup>.

Les débats aux Chambres fédérales à cette période sont fortement influencés par cette nouvelle vision. C'est dans ce contexte que la loi sur la nationalité de 1903 est révisée. La durée de

---

<sup>14</sup> CFM (2012), p. 16.

<sup>15</sup> ACHERMANN

/ACHERMANN/D'AMATO/KAMM/VON RÜTTE, pp. 4-5 ; G. ARLETTAZ/S. ARLETTAZ, p. 22 ; GUTZWILLER, p. 119 ; VUILLEUMIER, pp. 39-43.

<sup>16</sup> CFM (2012), p. 16 ; GUTZWILLER, p. 124.

<sup>17</sup> CFM (2012), p. 16 ; GUTZWILLER, p. 126 ; ZIMMER, p. 764 ; ARGAST, p. 508.

<sup>18</sup> ACHERMANN/ACHERMANN/D'AMATO/KAMM/VON RÜTTE, pg. 5 ; ARGAST, p. 511-513.

<sup>19</sup> G. ARLETTAZ/S. ARLETTAZ, p. 1.

<sup>20</sup> ARGAST, pg. 509 ; G. ARLETTAZ/S. ARLETTAZ, pp. 22-32.

<sup>21</sup> ACHERMANN/ACHERMANN/D'AMATO/KAMM/VON RÜTTE, p. 5 ; G. ARLETTAZ/S. ARLETTAZ, pp. 23-32.

résidence de deux ans, considérée comme insuffisante, est augmentée à six ans par la révision de la loi sur le droit de cité en 1920<sup>22</sup>. L'assimilation réussie devint une condition préalable à la naturalisation.

### 3. De l'après-guerre à nos jours

Durant la Seconde Guerre mondiale, le Conseil fédéral reçoit le mandat d'assurer l'indépendance, la sécurité et la neutralité suisse, et obtient pour ce faire des pouvoirs extraordinaires, notamment en matière législative. Dans ce contexte, il adopte diverses ordonnances concernant la naturalisation suisse<sup>23</sup>. A la fin de la guerre, la législation sur l'acquisition de la nationalité suisse se trouve, par conséquent, très éparse. En outre, à la fin de l'année 1952, le mandat conférant les pleins pouvoirs au Conseil fédéral prend fin. Une révision de la loi sur la nationalité se révèle alors nécessaire pour réunir les divers textes légaux édictés durant cette période dans un seul « code sur la nationalité »<sup>24</sup>.

La Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (LN) est ainsi adoptée. Elle est en vigueur aujourd'hui encore. Toutefois, elle a été maintes fois révisée et des faits significatifs concernant la procédure de la naturalisation sont survenus. C'est dans le but de prendre en compte ces développements que le Conseil fédéral a ouvert, fin 2009, une procédure de consultation sur la révision totale de la LN.

#### *a. Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse*

L'actuelle Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse date de 1952. Elle a été adoptée en réponse à deux préoccupations : d'une part le besoin de rassembler dans une seule loi les règles relatives à l'acquisition de la nationalité suisse, d'autre part la volonté encore accrue de s'assurer que seules les personnes considérées aptes pourront devenir suisses. Parallèlement, la possession du passeport suisse est devenue dans l'esprit du peuple suisse et des politiciens un bien particulièrement précieux. Durant la Seconde Guerre mondiale, la Suisse a été préservée et il est apparu que le sort des individus était étroitement attaché à leur nationalité. Il fallait donc s'assurer que seuls pourraient être naturalisés les individus dont le genre de vie, le caractère et l'ensemble de la personnalité pouvaient être considérés comme conformes à la norme suisse<sup>25</sup>.

La LN régleme de manière exhaustive tous les modes d'acquisition et de perte de la nationalité suisse par le seul effet de la loi et par décision de l'autorité<sup>26</sup>. Pour être naturalisé, l'individu doit remplir les conditions mises en place par les articles 13, 14 et 15 LN, notamment les conditions d'aptitude et de temps. Avant de déposer une demande de naturalisation, le candidat doit, à moins qu'il ne puisse se prévaloir d'une procédure facilitée, prouver avoir vécu de manière légale en Suisse depuis au moins douze ans. C'est le double de ce que la loi sur la naturalisation de 1920 établissait. Pourtant, selon GUTZWILLER, la principale condition introduite par la LN reste l'aptitude<sup>27</sup>. En effet, ce terme met en place une série de critères indéterminés sur lesquels l'autorité doit se baser pour juger de l'aptitude du citoyen de devenir suisse. Les autorités doivent être convaincues que le candidat ou la candidate deviendra un-e citoyen-ne fiable avant de lui octroyer la nationalité suisse. A noter que, selon le rapport sur le système

---

<sup>22</sup> GUTZWILLER, p. 121.

<sup>23</sup> Idem p. 136.

<sup>24</sup> Idem, p. 141.

<sup>25</sup> IANNI, p. 18.

<sup>26</sup> GUTZWILLER, p. 141.

<sup>27</sup> Idem, p. 142.

suisse de naturalisation fait par l'EUDO (European University Institute Observatory on Citizenship), ces critères ont changé au fil du temps, mais sont restés identiques dans leur essence<sup>28</sup>.

### *b. Les faits survenus après l'adoption de la LN de 1952*

Depuis, la LN a connu diverses révisions partielles :

- > en 1984, l'article 44 LN a été révisé pour donner la possibilité aux enfants de mères suisses d'obtenir la nationalité suisse ;
- > en 1992, le droit à la double nationalité a été reconnu et l'acquisition automatique de la nationalité suisse pour les femmes qui se marient avec des Suisses a été abolie ;
- > deux initiatives relatives à la naturalisation facilitée des jeunes nés en Suisse ou ayant grandi en Suisse ont été refusées à la fois en 1994 et en 2004 ;
- > en juillet 2003, le TF rend deux arrêts<sup>29</sup> dans lesquels, tout en affirmant qu'il n'existe pas un droit à la naturalisation, il reconnaît que la décision de l'octroi de naturalisation est une décision administrative<sup>30</sup> ;
- > en 2006 est adopté l'article 38 LN, qui stipule qu'à l'avenir les cantons et les communes ne pourront demander que des émoluments couvrant au maximum leurs dépenses administratives relatives à chaque procédure de naturalisation ;
- > en 2008, en réaction aux arrêts de 2003, a été déposée l'initiative « Pour des naturalisations démocratiques », rejetée en votation populaire par le peuple et les cantons ;
- > le 12 juin 2012, le TF élargit sa jurisprudence dans le domaine des naturalisations. Désormais, un recours fait contre une décision de refus de naturalisation est recevable lorsqu'on peut constater que l'autorité a nié l'intégration du candidat de manière manifestement insoutenable<sup>31</sup>.

### *c. La révision totale de la LN*

En décembre 2009, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation relative à la révision totale de la LN. La révision se base, d'après le Rapport explicatif concernant la révision de la LN, sur l'idée que la naturalisation est « en quelque sorte l'ultime étape d'une intégration réussie ». Le but de la révision est ainsi de veiller à ce que seuls les étrangers bien intégrés obtiennent le passeport suisse. Il serait, dès lors, légitime d'exiger des candidats à la naturalisation davantage d'efforts en matière d'intégration « que n'en prévoit le droit des étrangers pour l'octroi d'une autorisation d'établissement ». En outre, la LN « a subi un grand nombre de révisions, qui ne sont pas toujours allées dans le même sens, ce qui a nui à sa lisibilité et à sa compréhension. Le besoin d'une réforme est devenu de plus en plus manifeste dans le contexte de la révision totale du droit des étrangers »<sup>32</sup>.

La Commission fédérale pour les questions de migration (CFM) s'est prononcée sur cette révision. Elle salue les propositions concernant l'harmonisation des délais de domiciliation

---

<sup>28</sup> ACHERMANN/ACHERMANN/D'AMATO/KAMM/VON RÜTTE, pp. 6 et 7.

<sup>29</sup> ATF 129 I 217 (JdT. 2004 I p. 574) et ATF 129 I 232 (JdT. 2004 I 588).

<sup>30</sup> Ces deux arrêts ont eu un impact considérable. La procédure de naturalisation étant donc une procédure administrative, le peuple serait, par l'application de l'article 35 al. 2 Cst. féd., tenu de respecter les droits des parties à la procédure des candidats à la naturalisation. Ils ont provoqué diverses réactions dans le milieu politique. Beaucoup des cantons ont modifié leur pratique suite à ces deux arrêts, TORNAY, pp. 317-332 ; Message du Grand Conseil, N° 287, p. 2.

<sup>31</sup> Arrêts du TF du 12 juin 2012 – 1D\_5/2011 et 1D\_6/2011.

<sup>32</sup> Rapport explicatif concernant la révision totale de la LN, pp. 2-3.

cantonaux et communaux, la réduction de ce délai sur le plan fédéral et l'intention de diminuer les charges administratives globales. Cependant la CFM soulève de gros défauts concernant les points suivants : les critères en vue d'examiner l'aptitude d'une personne à être naturalisée devraient être « solides » ; la cohésion entre la LEtr et la LN n'est pas mise en œuvre de manière pertinente ; le durcissement des dispositions légales prédomine dans le projet de révision et l'exigence d'une autorisation d'établissement discrimine particulièrement les ressortissants d'Etats tiers candidats à la naturalisation<sup>33</sup>.

## **B. Le droit suisse de la nationalité**

La définition de nationalité suisse est faite à l'article 37 Cst. féd. L'article 38 Cst. féd. concerne le partage des compétences entre la Confédération et les cantons en la matière. Selon cet article, les cantons sont souverains pour décider de l'acquisition du droit de cité cantonal et communal tandis que la Confédération a la compétence exclusive pour octroyer la nationalité dans des cas particuliers.

### **1. La nationalité suisse**

La nationalité suisse est définie par l'article 37 Cst. féd. Il donne à la nationalité suisse un triple fondement : fédéral, cantonal et communal. Cet article est le résultat de l'évolution historique du système fédéral de répartition de compétences entre l'autorité fédérale et les autorités cantonales et communales. La spécificité de la nationalité suisse repose alors sur le fait que ses trois assises sont indissociables l'une de l'autre. Partant, celui qui établit avoir le droit de cité communal prouve automatiquement qu'il a le droit de cité cantonal et la nationalité suisse<sup>34</sup>.

Le deuxième alinéa garantit le principe d'égalité entre tous les Confédérés. Dans ce sens, les cantons ne peuvent pas se fonder sur le droit de cité pour faire des distinctions entre leurs indigènes et les ressortissants des autres cantons suisses<sup>35</sup>. Une réserve au principe d'égalité est néanmoins faite à la deuxième phrase de l'alinéa pour ce qui est des règles sur « les droits politiques dans les bourgeoisies et les corporations ainsi que la participation aux biens de ces dernières ».

#### *a. La compétence exclusive fédérale*

La compétence de la Confédération pour décider de l'octroi de la nationalité est définie à l'article 38 Cst. féd. Les cas faisant partie de la compétence exclusive de la Confédération sont réglés par la LN. Celle-ci pose des conditions minimales qui doivent être respectées par les cantons dans l'exercice de leurs compétences. Toutefois, les cantons et les communes ont une large marge de manœuvre pour décider de l'aptitude du candidat à « devenir suisse ».

##### *a.1. L'article 38 Cst. féd.*

La compétence de la Confédération en matière de naturalisation est définie à l'article 38 Cst. féd. Selon cette disposition, la Confédération règle l'acquisition et la perte de la nationalité et des droits de cité par filiation, par mariage, par adoption, ainsi que la réintégration des Confédérés. Le deuxième alinéa rappelle la compétence des cantons en ce qui concerne la naturalisation

---

<sup>33</sup> CFM, débats actuels (<http://www.ekm.admin.ch/content/ekm/fr/home/themen/bueg/debatten.html> vu pour la dernière fois le 9 janvier 2013).

<sup>34</sup> GUTZWILLER, p. 69.

<sup>35</sup> Idem, p. 98.

ordinaire, tout en faisant une réserve à leur devoir de respecter les dispositions minimales édictées par la Confédération dans la LN et à l'autorisation fédérale comme condition constitutive de la décision de l'octroi du droit de cité cantonal.

### *a.2. La loi sur la nationalité (LN)*

L'actuelle loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse date du 29 septembre 1952. Elle règle de manière exhaustive, sauf les cas de naturalisation ordinaire, tous les modes d'acquisition et de perte de la nationalité suisse<sup>36</sup>. Pour ce qui est de l'acquisition de la nationalité, la LN distingue l'acquisition de la nationalité par le seul effet de la loi de l'acquisition de la nationalité par décision de l'autorité.

#### **a.2.1. Acquisition par le seul effet de la loi**

Selon la LN, la nationalité suisse est acquise d'office par filiation (art. 1<sup>er</sup> LN), par adoption (art. 7 LN) et lorsqu'un enfant dont la filiation est inconnue est trouvé sur le territoire suisse (art. 6 LN).

#### **a.2.2. Acquisition et perte par décision de l'autorité**

L'acquisition de la nationalité par décision de l'autorité peut être faite de trois manières. En principe, les personnes qui ne peuvent pas se naturaliser par la procédure facilitée ou par la réintégration doivent passer par la procédure ordinaire.

#### *Réintégration*

La Confédération est la seule autorité responsable de la procédure de réintégration (Cst. féd. 38 al. 1 2<sup>e</sup> phr. et art. 25 LN). Ont accès à cette procédure les anciens citoyens suisses qui ont perdu la nationalité suisse soit par péremption (art. 21 LN), soit par mariage (art. 58 LN), soit par une autre cause de libération de la nationalité suisse (art. 23 LN). Pour être réintégrées, les personnes doivent démontrer qu'elles ont des liens avec la Suisse, qu'elles se conforment à la législation suisse et qu'elles ne représentent aucune menace pour la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse. Une personne qui n'est même jamais venue en Suisse peut être réintégrée. Selon le RAPPORT DE L'EUDO, les « liens avec la Suisse » demandés aux personnes pouvant participer à une telle procédure ne sont que des simples liens (*einfache Verbundenheit*), par exemple connaître des personnes qui habitent en Suisse.<sup>37</sup>

D'après l'article 25 LN, les cantons ne disposent que du droit d'être consultés avant la prise de décision de la Confédération. Un droit de recours est aussi accordé aux cantons et aux communes.

#### *Naturalisation facilitée*

La naturalisation facilitée (art. 26 à 32 LN, art. 58a et art. 58c LN) peut être demandée par les conjoints étrangers de ressortissants suisses, ainsi que les enfants dont l'un des parents est suisse et qui ne possèdent pas encore la nationalité suisse. Les enfants apatrides, ainsi que les personnes qui, pendant cinq ans au moins, croyaient être suisses et qui ont été traitées effectivement comme tel par une autorité cantonale ou communale, peuvent se prévaloir de la procédure facilitée. Ces personnes doivent démontrer leur intégration en Suisse, se conformer à la législation suisse et ne pas compromettre la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse.

---

<sup>36</sup> Idem, p. 141.

<sup>37</sup> ACHERMANN/ACHERMANN/D'AMATO/KAMM/VON RÜTTE, p. 14.

Pour ce qui est du conjoint étranger d'un ressortissant suisse, il ne peut former une demande de naturalisation facilitée que s'il a résidé en Suisse pendant cinq ans en tout, s'il y réside depuis une année et s'il vit depuis trois ans en communauté conjugale avec un ressortissant suisse. En plus, le couple doit signer une déclaration écrite confirmant qu'ils vivent en communauté conjugale effective et stable, qu'ils résident à la même adresse et qu'ils n'envisagent ni séparation, ni divorce<sup>38</sup>. Même celui qui réside à l'étranger peut former une demande de naturalisation facilitée auprès de la représentation suisse compétente. Dans un tel cas, il faut toutefois qu'il ait des liens étroits (*enge Verbundenheit*) avec la Suisse et qu'il vive depuis six ans au moins avec son conjoint suisse<sup>39</sup>.

Ainsi, comme pour la réintégration, la naturalisation facilitée relève exclusivement de la compétence de la Confédération. Conformément à l'article 32 LN, le canton est préalablement consulté. Les cantons et les communes disposent d'un droit de recours. Par ailleurs, ce sont les autorités cantonales qui établissent le rapport de naturalisation des candidats à la naturalisation<sup>40</sup>. Dans ce cas, elles doivent respecter les règles et directives mises en place par la Confédération.

#### *Naturalisation ordinaire*

Tout étranger qui est en Suisse depuis douze ans au moins et qui ne peut pas déposer une demande de naturalisation facilitée a la possibilité de se faire naturaliser par la procédure ordinaire. L'individu doit en plus prouver qu'il est apte à devenir suisse. Cet examen d'aptitude est du ressort des cantons et des communes. Les critères de cet examen varient selon la législation cantonale et chaque règlement cantonal. Chaque autorité a une certaine liberté, dans la limite des droits constitutionnels, de poser des conditions plus ou moins restrictives.

A noter que, en procédure de naturalisation ordinaire, les cantons et les communes sont tenus de respecter les règles minimales établies par la Confédération. En outre, la validité des décisions communales et cantonales est soumise à l'autorisation fédérale. Selon l'ODM, « si les conditions légales fédérales sont remplies, le requérant a droit à la délivrance d'une autorisation fédérale de naturalisation établie par l'Office fédéral des migrations ».<sup>41</sup>

#### *b. La procédure de naturalisation ordinaire à trois niveaux*

La procédure de naturalisation ordinaire soulève un certain nombre de questions concernant la liberté d'interprétation et d'appréciation des cantons et des communes lorsque les autorités compétentes examinent les conditions d'aptitude du candidat.

##### *b.1. La LN et la marge de manœuvre des cantons*

La procédure de naturalisation se déroule sur trois niveaux (art. 12 et 13 LN). Pour se faire naturaliser, l'individu doit obtenir :

- > le droit de cité communal ;
- > le droit de cité cantonal ;
- > l'autorisation de naturalisation de l'autorité fédérale.

---

<sup>38</sup> Arrêt du TAF du 6 juillet 2002, C-2027/2011, cons. 3.

<sup>39</sup> ACHERMANN/ARCHEMANN/D'AMATO/KAMM/VON RÜTTE, p. 14.

<sup>40</sup> ODM, p. 39.

<sup>41</sup> [http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/themen/buergerrecht/einbuengerung/ordentliche\\_einbuengerung.html](http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/themen/buergerrecht/einbuengerung/ordentliche_einbuengerung.html) vu pour la dernière fois le 9 janvier 2013.

Ces trois procédures se succèdent. Les mêmes critères d'aptitude sont revus au moins deux fois, soit au niveau communal et au niveau cantonal. La coordination entre les diverses prises de position des autorités compétentes sur l'aptitude du requérant est cruciale en termes de durée de la procédure et de sa complexité<sup>42</sup>. En outre, des incompréhensions entre le candidat et les autorités et entre les diverses autorités impliquées dans la procédure arrivent très souvent.

L'examen de l'aptitude suppose que l'autorité prend en compte différents critères. Ainsi, selon l'article 14 LN, l'étranger est apte à être naturalisé s'il :

- > s'est intégré dans la communauté suisse;
- > s'est accoutumé au mode de vie et aux usages suisses;
- > se conforme à l'ordre juridique suisse et ne compromet pas la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse.

Selon l'ODM, « la Confédération examine, dans le cadre normal des demandes de naturalisation ordinaire, uniquement s'il existe des informations au niveau fédéral qui empêchent une naturalisation (examen du respect de l'ordre juridique et de l'exclusion d'un risque relatif à la sécurité de la Suisse). L'examen des autres conditions nécessaires pour une naturalisation (délai de résidence; intégration; accoutumance au mode de vie et usages suisses ; respect des obligations dans les domaines des poursuites et faillites ainsi que des impôts) est laissé à l'appréciation des cantons et communes. »<sup>43</sup>

En plus des conditions minimales, les cantons ont la faculté de mettre en place d'autres exigences qui peuvent être plus restrictives ou plus favorables à la naturalisation<sup>44</sup>. Dans la plupart des cas, les conditions mises en place par les cantons restent aussi vagues. Dans ce sens, le pouvoir d'interprétation de l'autorité d'application de la loi n'est pas négligeable dans la mesure où la situation juridique des candidats à la naturalisation en dépend.

Le problème repose sur le fait que les conditions d'aptitude, d'intégration, de familiarisation avec le mode de vie et les usages suisses ne peuvent pas être établies de la même manière. Ces dernières sont des notions juridiques indéterminées. Avant d'être appliquées, elles doivent être interprétées par l'autorité cantonale compétente<sup>45</sup>. A ce propos, GUTZWILLER affirme :

« Un certain nombre de cas peuvent se présenter dans lesquels la condition de l'aptitude risque d'être détournée de son but. (...) Ces cas concernant avant tout l'autorité d'application du droit ; néanmoins le législateur devrait prendre en considération ces risques lors de l'édiction de règles de droit en matière de naturalisation.

» L'autorité chargée de la naturalisation dispose d'une liberté d'appréciation aussi longtemps que les conditions dessinant les contours de l'aptitude ne sont pas énumérées de manière exhaustive. (...) Le risque existe que, se retranchant derrière la notion d'aptitude, l'autorité refuse de naturaliser une personne sur la base de critères qui ne devraient jouer aucun rôle pour l'obtention de la nationalité suisse (...). »<sup>46</sup>

---

<sup>42</sup> Cst. Féd. 38; GUTZWILLER, 495-498; STEINER/WICKER, pg. 96.

<sup>43</sup> [http://www.bfm.admin.ch/bfm/fr/home/themen/buergerrecht/einbuengerung/ordentliche\\_einbuengerung.html](http://www.bfm.admin.ch/bfm/fr/home/themen/buergerrecht/einbuengerung/ordentliche_einbuengerung.html) vu pour la dernière fois le 9 janvier 2013.

<sup>44</sup> GUTZWILLER, pg. 241-244.

<sup>45</sup> Idem, pg. 231-253.

<sup>46</sup> Idem, p. 258; voir aussi ATF 129 I 232 (JdT. 2004 I 588) au cons. 3.4.2.

Il est à noter néanmoins que la liberté d'appréciation conférée aux autorités ne signifie pas qu'elles peuvent agir à leur guise<sup>47</sup>. A ce propos, le TF expose que :

« La procédure de naturalisation ne se déroule pas dans un cadre non-juridique: même s'il n'existe pas de droit à la naturalisation, l'autorité compétente doit appliquer les dispositions de procédure prévue ; de même, elle doit, dans la mesure du possible, tenir compte de l'intérêt du requérant à la garantie de ses droits de la personnalité, en particulier dans le domaine de la protection des données. »<sup>48</sup>

Il en résulte que l'autorité doit faire usage de la liberté d'appréciation que la loi lui confère avec précaution. GUTZWILLER explique que :

« Plus précisément, [l'autorité] est tenue de respecter les garanties constitutionnelles et les autres dispositions légales, en tenant compte en particulier de l'interdiction de l'arbitraire, du principe d'égalité de traitement et de non-discrimination et, bien sûr, de la proportionnalité. En outre, la décision conférant une liberté d'appréciation doit être conforme au droit et au but de la réglementation et aux intérêts en présence. Il n'existe dès lors pas de pouvoir purement "discrétionnaire". »<sup>49</sup>

### *b.2. La marge de manœuvre des communes*

De même que les cantons, les communes disposent aussi d'une certaine marge de manœuvre pour édicter des conditions supplémentaires pour l'octroi du droit de cité communal. Les cantons peuvent limiter la compétence des communes en énumérant dans leur loi sur les naturalisations des critères exhaustifs pour l'obtention du droit de cité communal. Toutefois, malgré le fait que les communes soient tenues d'appliquer la législation cantonale, elles disposent d'une certaine liberté d'interprétation des exigences posées dans les lois cantonales. Elles doivent, bien entendu, rester dans le cadre établi par la législation cantonale et ne pas rendre la naturalisation trop difficile<sup>50</sup>.

D'après l'étude faite par la CFM, la marge de manœuvre des communes donne lieu à des variations du taux de naturalisation. Les différences procédurales entre communes sont considérables, tant du point de vue du cadre légal que de la pratique de l'octroi. L'étude conclut en disant que, en raison des différentes procédures communales, en ce qui concerne l'interprétation du droit cantonal et des différents critères complémentaires demandés, un étranger présentant un niveau d'intégration donné et une trajectoire migratoire précise pourrait accéder à la naturalisation ordinaire dans une commune, mais pas dans une autre. Il en résulte une discrimination devant l'accès à la citoyenneté<sup>51</sup>.

## 2. Statistiques

Conformément à ce qui a été dit dans les paragraphes antérieurs, les cantons sont compétents pour décider qui aura leur droit de cité cantonal. Ce droit est une condition nécessaire pour

---

<sup>47</sup> Idem, p. 224.

<sup>48</sup> ATF 129 I 232 (JdT. 2004 I 588) cons. 3.3.

<sup>49</sup> GUTZWILLER, p. 224.

<sup>50</sup> Arrêt du TF 1P.214/2003 au cons. 3.5 ; GUTZWILLER, pp. 247-249.

<sup>51</sup> CFM (2012), pp. 54-55.

qu'une personne de première génération qui ne peut pas se prévaloir de la procédure facilitée fédérale puisse avoir le passeport suisse. Ainsi, pour autant que les règles minimales établies dans la LN soient respectées, les cantons ont une marge de manœuvre considérable en matière de naturalisation ordinaire et ils en font usage<sup>52</sup>.

Il est possible de comparer l'intensité de naturalisation entre cantons en se basant sur les taux de naturalisation. Le taux de naturalisation du canton de Fribourg est comparé en différents graphiques avec celui des autres cantons. Une comparaison est aussi faite entre le taux de naturalisation de quelques communes fribourgeoises.

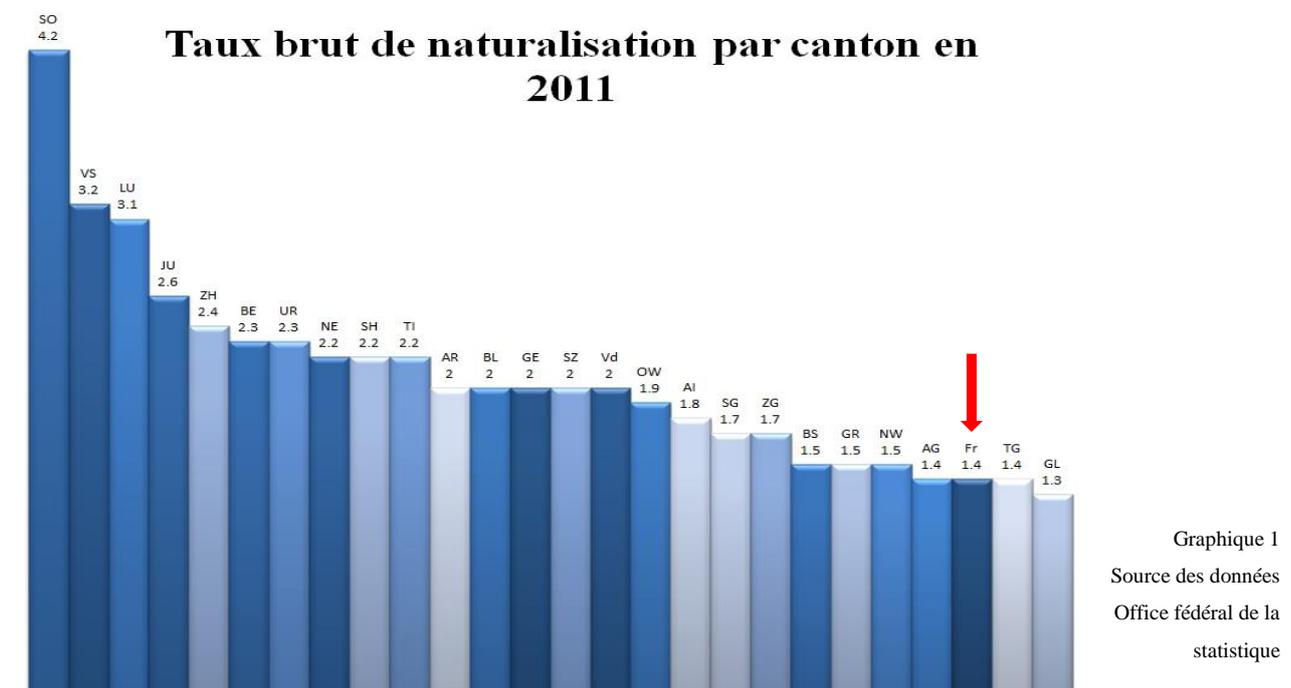
#### a. Les taux de naturalisation cantonaux

Selon la CFM, il existe deux taux de naturalisation : le taux brut de naturalisation et le taux standardisé de naturalisation. Le taux brut de naturalisation correspond au nombre de personnes naturalisées durant une année divisé par le nombre de personnes étrangères résidant dans le canton<sup>53</sup>.

Par exemple dans le canton de Fribourg :

En 2011 > 779 - naturalisations // 54 329 - population étrangère – 1,4%

En comparant le taux brut de naturalisation des cantons pour l'année 2011, le canton de Fribourg se trouve parmi les six cantons avec le taux brut de naturalisation le plus bas.



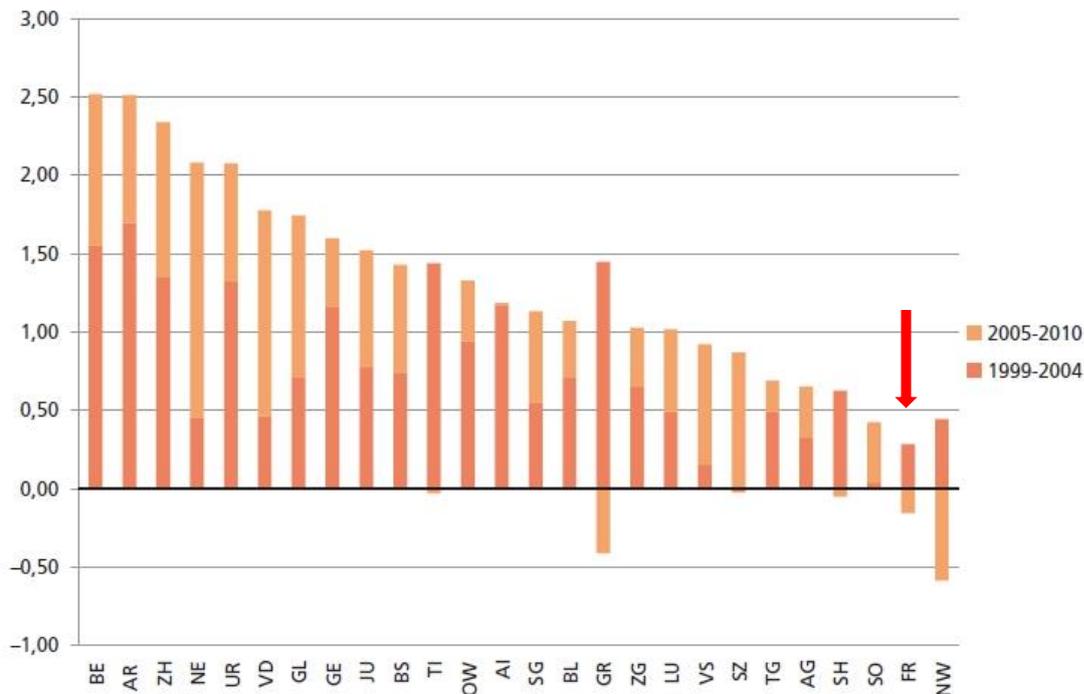
Cependant, selon la CFM, le taux brut de naturalisation varie selon deux facteurs. Le premier est la volonté de naturalisation des étrangers résidant dans le canton qui remplissent, à première vue, les critères établis dans la loi. Le second facteur concerne la perméabilité de chaque système

<sup>52</sup> Arrêt du Tribunal cantonal fribourgeois du 29 juin 2010, I<sup>re</sup> Cour administrative, cons. 4 ; CFM (2011), p. 52 ; GUTZWILLER, pp. 223-229 et 241-257.

<sup>53</sup> CFM (2011), p. 49 ; CFM (2012), pp. 8 et 14.

cantonal, c'est-à-dire les obstacles à la naturalisation trouvés de manière différente dans chaque canton. Selon la CFM, ces deux facteurs démontrent que le taux brut de naturalisation est aussi marqué par la composition de la population étrangère<sup>54</sup>. L'influence de la composition de la population étrangère dans un canton peut être corrigée avec une méthode de standardisation. D'après la CFM, les différents segments de la population étrangère sont ainsi pondérés de manière à correspondre à la valeur de toute la Suisse. Le calcul du taux standardisé de naturalisation est fait en prenant le nombre de personnes naturalisées par catégories – âge, durée de séjour, genre et origine – sur un échantillonnage de 100 personnes étrangères<sup>55</sup>.

Dans le graphique 2, le taux standardisé de naturalisation ordinaire des cantons est comparé selon les périodes entre 1992-1998 à 1999-2004 et de 1999-2004 à 2005-2010 :



Graphique 15: Progression absolue du taux standardisé de naturalisations ordinaires, selon le canton et la période

Source : Office fédéral de la statistique (OFS) – PETRA

Graphique 2 Source : CFM (2012)

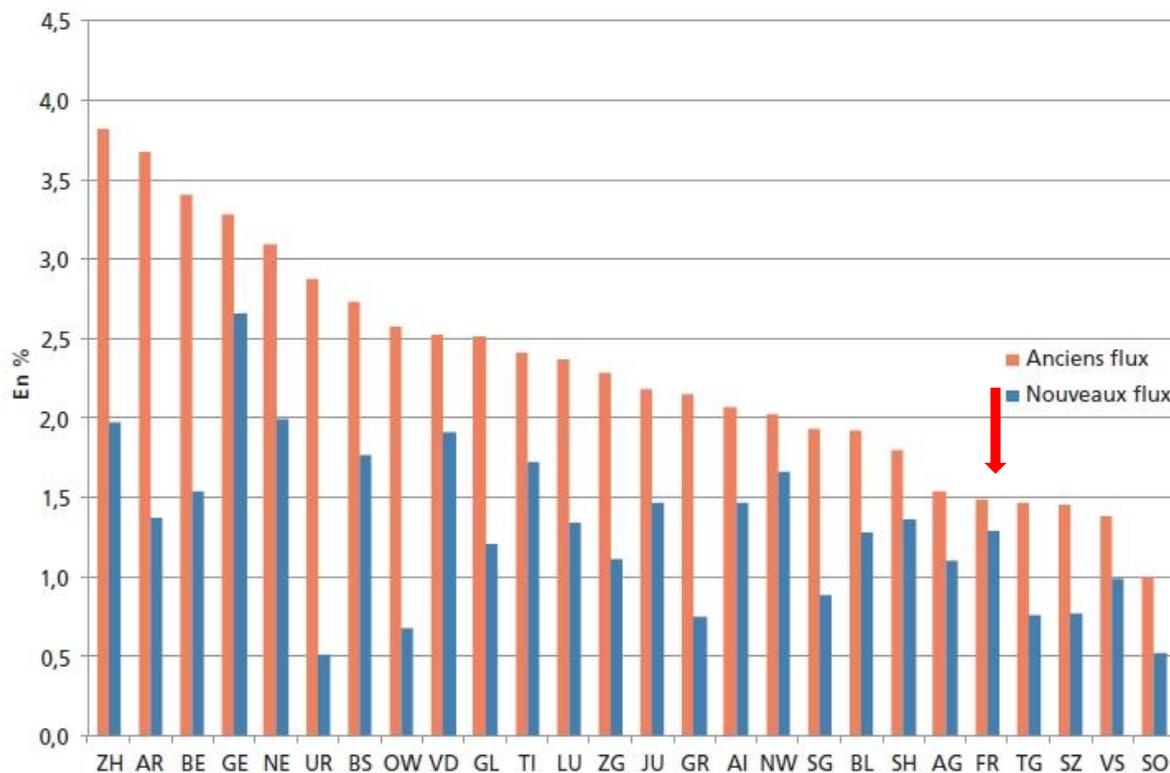
Il ressort du graphique ci-dessus que le canton de Fribourg, avec les cantons du Tessin, des Grisons, et de Schaffhouse, a eu une régression du taux standardisé de naturalisation à la seconde période, celle correspondant aux périodes de 1999-2004 à 2005-2010. En prenant les deux périodes comparées, les cantons de Nidwald, de Fribourg et de Soleure ont eu les plus faibles augmentations du taux standardisé de naturalisation tandis que les cantons de Berne, d'Appenzell Rhodes-Extérieures et de Zurich présentent les plus fortes progressions<sup>56</sup>.

<sup>54</sup> CFM (2012), p. 14.

<sup>55</sup> CFM (2011), p. 50 ; CFM (2012), pp. 9, 15 et 30.

<sup>56</sup> CFM (2012), pg. 40-41.

Un autre exemple de la comparaison du taux standardisé de naturalisation des cantons fait par la CFM a été entre deux catégories de flux migratoires en Suisse : les « anciens flux » et les « nouveaux flux ». Les « anciens flux migratoires » correspondent au taux standardisé de naturalisation d'immigrants originaires des pays des Balkans, de l'Europe du Sud et des pays extra-européens non industrialisés. Les « nouveaux flux migratoires » se réfèrent aux ressortissants des pays hors Europe industrialisés, par exemple les Etats-Unis, et des pays de l'Europe du nord, notamment l'Angleterre et l'Allemagne.<sup>57</sup> Selon la CFM, les immigrés représentant des « nouveaux flux migratoires » sont généralement hautement qualifiés tandis que les personnes issues des « anciens » pays d'origine ont une formation plutôt moins élevée que celle de la population suisse.<sup>58</sup>



Graphique 16: Taux standardisés de naturalisations ordinaires pour les anciens et nouveaux flux, selon le canton, 2005-2010

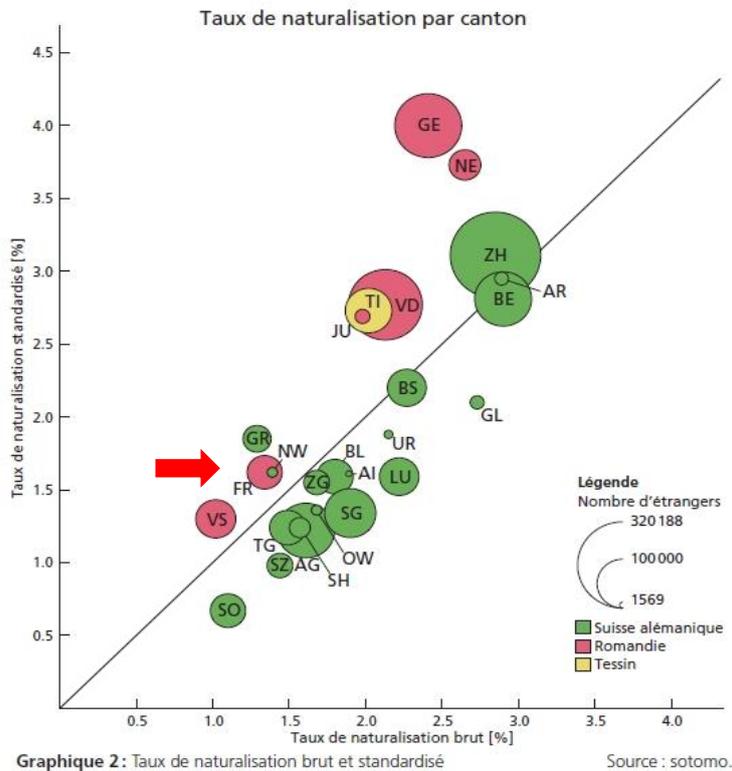
Source: Office fédéral de la statistique (OFS) – PETRA

Graphique 3 Source : CFM (2012)

Enfin, le graphique ci-dessous compare les taux brut et standardisé de naturalisation dans les cantons.

<sup>57</sup> CFM (2012), pg. 15 et 30.

<sup>58</sup> CFM (2011), pg. 17.



Graphique 4

Source : CFM

Le graphique 4 compare les taux de naturalisation brut et standardisé des cantons. Ce sont surtout les cantons latins qui arrivent à un taux supérieur de naturalisation du fait de la standardisation<sup>59</sup>. Pourtant, si on compare les cantons latins, on voit que Fribourg se trouve à une position relativement basse.

#### b. Les communes fribourgeoises

Au niveau communal il est aussi possible d'observer de fortes différences dans les taux bruts de naturalisation<sup>60</sup>. En prenant par exemple les communes du canton de Fribourg suivantes :

<b>Estavayer- Le-Lac</b>	Population résidante permanente, par nationalité (2011)	Suisses	4 276
		Etrangers	1 515
Taux brut de naturalisation 2011			1,9

<sup>59</sup> CFM (2011), p. 50.

<sup>60</sup> Source : Statistiques du canton de Fribourg et Office fédéral de la statistique.

<b>Villars-sur-Glâne</b>	Population résidante permanente, par nationalité 2011	Suisses	8 067
		Etrangers	3 695
	Taux brut de naturalisation 2011		1,3
<b>Bulle</b>	Population résidante permanente, par nationalité 2011	Suisses	12 950
		Etrangers	6 642
	Taux brut de naturalisation 2011		1,2
<b>Fribourg / Freiburg</b>	Population résidante permanente, par nationalité 2011	Suisses	23 498
		Etrangers	12 182
	Taux brut de naturalisation 2011		1,1
<b>Düdingen</b>	Population résidante permanente, par nationalité 2011	Suisses	6 600
		Etrangers	783
	Taux brut de naturalisation 2011		1,1
<b>Murten / Morat</b>	Population résidante permanente, par nationalité 2011	Suisses	4 950
		Etrangers	1 253
	Taux brut de naturalisation 2011		0,8

D'après ces données, on constate que le taux de naturalisation des communes fribourgeoises n'est pas directement proportionnel à la population étrangère y résidant. Les facteurs qui influenceraient ces taux seraient ainsi les mêmes que ceux qui influencent les taux des cantons, à savoir la perméabilité de chaque législation communale, la pratique de l'application de cette législation et la composition de la population étrangère y résidant.

## II. La naturalisation ordinaire dans le canton de Fribourg et sa pratique

Conformément à ce qui a été expliqué dans la première partie de ce rapport, les cantons ont gardé leur compétence en matière d'acquisition du droit de cité cantonal et communal. La Confédération n'est compétente que pour l'octroi de l'autorisation fédérale dans le cas de la naturalisation ordinaire. Cela implique que, en plus de pouvoir mettre en place d'autres conditions d'aptitude que celles prévues dans la loi fédérale, ce sont les cantons qui régissent la procédure ordinaire de naturalisation. Ils décident par exemple de l'ordre chronologique de la procédure, des autorités qui y sont impliquées, de l'autorité auprès de laquelle la demande doit être déposée, de la nature et de l'intensité du contrôle entrepris par les différentes instances. Par ailleurs, les autorités cantonales sont aussi mêlées dans la procédure de naturalisation facilitée.

En effet, l'article 37 LN confère aux autorités fédérales la possibilité de charger l'autorité cantonale de naturalisation d'effectuer les enquêtes nécessaires pour déterminer si le candidat remplit les conditions de naturalisation<sup>61</sup>.

La procédure et la pratique des autorités fribourgeoises sont ici décrites en comparaison avec la procédure de naturalisation ordinaire des cantons de Berne, Neuchâtel et Vaud. L'étude a été faite sur la base d'entretiens réalisés auprès des personnes suivantes :

- > M<sup>me</sup> Angela Cadonau, cheffe de l'autorité de surveillance des naturalisations du canton de Berne
- > M. Jean Pierre Coussa, chef du Service de l'état civil et des naturalisations du canton de Fribourg
- > M. Raoul Lembwadio, chef de service et délégué aux étrangers, canton de Neuchâtel
- > M. Augustin Karamage, responsable du service qui effectue les rapports de naturalisation du canton de Neuchâtel.
- > M<sup>me</sup> Delphine Magnenat, responsable du secteur des naturalisations du Service de la population, canton de Vaud
- > M<sup>me</sup> Laurence Tissot, responsable du secteur naturalisation à l'Office cantonal de la population, canton de Neuchâtel.

En outre, ont été interviewés M. Gilles Schorderet, président de la Commission des naturalisations du Grand Conseil du canton de Fribourg, ainsi que deux membres des commissions de naturalisation communales de deux communes fribourgeoises. Enfin, nous avons recueilli des témoignages de personnes en procédure de naturalisation et de personnes qui sont passées tant par la procédure de naturalisation ordinaire que par la procédure de naturalisation facilitée dans le canton de Fribourg.

## **A. Les conditions de naturalisation cantonales**

### **1. La durée de résidence**

Les cantons peuvent exiger des candidats à la naturalisation qu'ils aient vécu un certain nombre d'années sur leur territoire. L'objectif est de s'assurer que le candidat ait eu suffisamment de temps pour s'intégrer à la population autochtone et au mode de vie local. La durée de résidence cantonale varie. Les cantons doivent néanmoins fixer une durée inférieure aux douze ans prévus par la LN.

Les cantons de Fribourg (art. 8 al. 1 LDCF), de Neuchâtel (art. 11 let. b) LDCN) et de Vaud (art. 8 al. 1<sup>er</sup> § 2 LDCV) exigent un séjour sur leur territoire d'au moins trois ans. Plus favorable à la mobilité des candidats, le canton de Berne demande deux ans de résidence de manière ininterrompue dans une de ses communes (art. 7 LDC).

### **2. Le permis de séjour**

Les cantons sont en principe libres de décider quel permis de séjour est nécessaire pour déposer une demande de naturalisation. Toutefois, la jurisprudence spécifie que le requérant doit être au bénéfice d'un statut de séjour valable au moment de la demande de naturalisation afin de

---

<sup>61</sup> ODM, pg. 19-24 et 39.

satisfaire aux conditions des articles 15 et 36 LN<sup>62</sup>. D'après les directives fixées par l'ODM, les personnes possédant un permis de séjour F (admission provisoire) ou N (demandeur d'asile) ne remplissent pas cette condition. Selon l'ODM, la résidence des demandeurs d'asile ne peut pas être considérée comme stable. Pour ce qui est des personnes admises à titre provisoire, seuls les enfants qui ont effectué leur scolarité en Suisse arriveraient à remplir les conditions de résidence nécessaire, alors qu'il n'est pas sûr que l'admission provisoire de leurs parents soit levée avant l'échéance de la procédure de naturalisation<sup>63</sup>.

Les cantons de Berne, Neuchâtel et Vaud suivent les directives de l'ODM. La législation fribourgeoise est en revanche plus libérale dans ce sens. En effet, l'article 8a al. 2 LDCF prévoit des exceptions à la règle générale (permis d'établissement, permis de séjour ou titre de séjour pour personnel diplomatique ou international) pour les demandes faites dans les cas suivants :

- > les requérants mineurs ou les jeunes adultes en formation bénéficiaires d'une admission provisoire peuvent déposer une demande de naturalisation, afin que leur avenir professionnel ne soit pas pénalisé ;
- > certains cas justifiés par des motifs humanitaires.

### 3. Les conditions d'aptitude

En ce qui concerne l'aptitude de l'étranger à acquérir la nationalité suisse, les cantons peuvent poser des exigences plus ou moins restrictives aux candidats qui veulent acquérir leur droit de cité. Certains cantons ne font pas usage de cette liberté et préfèrent se baser sur les dispositions de la LN. Le canton de Berne, par exemple, ne pose pas plus d'exigences que celles de l'article 14 LN. L'article 8 LDC énonce expressément qu'il suffit, pour avoir le droit de cité bernois, de remplir les conditions établies dans la loi fédérale. Le Service des naturalisations du canton de Berne (SECN) se réserve néanmoins le soin d'interpréter les notions d'aptitude de l'article 14 LN aux communes, qui peuvent se référer au Guide en matière de procédure de naturalisation et d'admission au droit de cité élaboré par le SECN. Par ailleurs, dans le canton de Berne, les candidats à la naturalisation doivent au préalable suivre un cours de naturalisation et passer un examen linguistique, écrit et oral (niveau A2). Ce cours et l'examen sont une sorte de preuve « préalable » de l'« adaptation aux modes de vie et aux usages suisses » des étrangers<sup>64</sup>.

La loi neuchâteloise ne demande pas non plus aux candidats d'autres exigences que celles qui ressortent déjà de la loi fédérale. L'article 11 LDCN énonce les conditions cantonales suivantes: le séjour dans le canton pendant les trois ans précédant la demande d'autorisation fédérale et la connaissance minimale de la langue française. Le Service des naturalisations neuchâtelois dispose en outre de directives internes qui stipulent les conditions suivantes : le respect de l'ordre juridique suisse; être à jour avec ses dettes publiques ; avoir des connaissances linguistiques suffisantes correspondant au niveau A2 selon le Portfolio européen de langue. Selon la responsable du secteur naturalisation à l'Office cantonal de la population de Neuchâtel, il y a une volonté d'ancrer ces exigences dans la loi cantonale, afin de disposer d'une meilleure assise pour justifier l'octroi ou le refus du droit de cité.

---

<sup>62</sup> Arrêt rendu par le Tribunal administratif fédéral le 13.03.2008 C-1126/2006.

<sup>63</sup> ODM, chapitre 4, p. 9.

<sup>64</sup> Guide en matière de procédure de naturalisation bernois, pp. 15-18.

Les cantons de Fribourg et de Vaud demandent des conditions à peu près similaires, sur la base de lois cantonales où ces conditions sont formulées de manière plus ou moins précise. Une place certaine est donnée à leur interprétation. Concernant la notion d'intégration, la loi fribourgeoise est plus détaillée que la loi vaudoise. En effet, le législateur fribourgeois a consacré l'article 6a LDCF pour définir l'intégration au sens de la loi sur la nationalité.

<b>Art. 6 al. 1 LDCF</b>	<b>Art. 8 al. 1 LDCV</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. s'il remplit les conditions du droit fédéral ;</li> <li>2. s'il remplit les conditions de résidence prévues à l'article 8 ;</li> <li>3. si une commune du canton lui accorde son droit de cité communal ;</li> <li>4. s'il remplit ses obligations publiques ou se déclare prêt à les remplir ;</li> <li>5. 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 ;</li> <li>6. s'il jouit d'une bonne réputation ;</li> <li>7. s'il remplit les conditions d'intégration (art. 6a LDCF).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. remplir les conditions d'acquisition de la nationalité suisse fixées par le droit fédéral A ;</li> <li>2. avoir résidé trois ans dans le canton, dont l'année précédant la demande, et être domicilié ou résider en Suisse durant la procédure ;</li> <li>3. être prêt à remplir ses obligations publiques ;</li> <li>4. n'avoir pas subi de condamnation pour délit grave et intentionnel, être d'une probité avérée et jouir d'une bonne réputation ;</li> <li>5. s'être intégré à la communauté vaudoise, notamment par sa connaissance de la langue française, et manifester par son comportement son attachement à la Suisse et à ses institutions.</li> </ol>
<b>Art. 6a LDCF Conditions d'intégration</b>	
<p><sup>1</sup> Le droit de cité fribourgeois peut être accordé au requérant qui en fait la demande s'il s'est intégré à la communauté suisse et fribourgeoise.</p> <p><sup>2</sup> La notion d'intégration comprend notamment les éléments suivants :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) la participation à la vie économique, sociale et culturelle ;</li> <li>b) l'observation de règles de comportement permettant une vie en société sans conflit ;</li> <li>c) le respect des principes constitutionnels fondamentaux et du mode de vie en Suisse ;</li> <li>d) la capacité de s'exprimer dans une des langues officielles du canton ;</li> </ol>	

e) des connaissances appropriées de la vie publique et politique.	
---	--

### *La naturalisation des personnes mariées*

Lorsque deux conjoints veulent se faire naturaliser dans le canton de Fribourg et de Vaud, ils doivent remplir ensemble les conditions de naturalisation. A ce propos, la responsable du Secteur des naturalisations du canton de Vaud et un membre d'une commission communale fribourgeoise interviewés sont de l'avis que la pratique de lier les demandes de naturalisation du couple et de ne les accepter qu'ensemble a eu un impact très positif. Selon eux, ce mécanisme de « solidarité dans le couple » encourage le mari à soutenir l'intégration de sa femme dans la société suisse et à la laisser fréquenter les cours civiques et les cours de langue.

La loi fribourgeoise, dans son article 6 al. 2 LDCF, dit expressément que « les conditions de naturalisation s'étendent au conjoint et aux enfants du requérant ». Cela implique que le conjoint ou la conjointe du candidat à la naturalisation doit remplir les conditions de naturalisation de l'article 6 al. 1 LDCF même s'il n'a pas déposé pour lui-même une demande de naturalisation. En pratique, dans le canton de Fribourg, les membres de la famille du candidat sont entendus par l'autorité d'instruction cantonale et auditionnés par la commission des naturalisations communale et par la commission des naturalisations du Grand Conseil. Exception faite des enfants mineurs, selon l'article 8b LDCF, le conjoint, même après avoir dû prouver son aptitude pendant toutes les étapes de la procédure, n'est pas naturalisé faute d'avoir déposé lui aussi une demande de naturalisation formelle.

Sur cet article, le Conseil d'Etat dit :

« L'alinéa 2 étend les conditions de naturalisation aux proches membres de la famille du requérant, soit son conjoint et ses enfants. En effet, la pratique des dernières années a mis en évidence le fait que trop souvent, la demande de naturalisation n'était déposée que par un seul des conjoints, généralement le mari. Cette manière de faire a souvent été un moyen de cacher le fait que le conjoint du requérant, après des années de vie en Suisse, ne parlait pas le français ou l'allemand ou que sa situation personnelle présentait des lacunes au regard des conditions de naturalisation. »<sup>65</sup>

Certes, l'article 6 al. 2 LDCF poursuit un intérêt public légitime et a produit, aux yeux des autorités, des résultats positifs. Pourtant, son application donne lieu à des incompréhensions de la part des candidats. D'après des entretiens menés avec des personnes naturalisées, il a été constaté qu'il est difficile pour elles de comprendre cette exigence. En particulier lorsque le-la conjoint-e qui n'a pas posé une demande de naturalisation individuelle doit prouver son intégration sans pour autant être ensuite naturalisé-e. En fait, pour se faire ensuite naturaliser, le-la conjoint-e doit déposer une demande individuelle de naturalisation et passer à nouveau par toutes les étapes de la procédure de naturalisation (enquête et auditions).

---

<sup>65</sup> Message n° 287 du Conseil d'Etat, pg. 3.

## Témoignage

Lorsque Joseph\* (*prénom fictif*) a déposé sa demande de naturalisation, sa femme Ana\*, non comprise dans la demande de naturalisation, a dû répondre à l'enquête administrative effectuée par le SECiN et a dû se présenter avec son mari devant les commissions communale et cantonale.

Puisque le rapport d'enquête du SECiN mentionnait qu'Ana ne parlait pas bien le français, le Conseil communal a décidé de suspendre la demande de naturalisation de Joseph et a conditionné sa réactivation à la présentation d'une attestation prouvant la fréquentation régulière de cours de langue par Ana. Pourtant, selon Joseph, l'autorité communale n'avait pas pris en compte qu'Ana suivait depuis presque un an le cours de français à espacefemmes. Cinq mois plus tard, le couple a été auditionné par la commission des naturalisations communale. Lors de cette audition, la Commission communale a considéré que le couple remplissait toutes les conditions de l'article 6 LDCF.

Peu de temps après, en dépit de la décision de l'autorité communale, l'ODM recommande à Joseph de retirer provisoirement sa demande de naturalisation. Cette décision se basait sur les informations du rapport d'enquête du SECiN. A la demande de Joseph, le président de la commission communale a écrit une lettre attestant notamment que Joseph et Ana présentaient des connaissances suffisantes de français, ainsi que des connaissances suffisantes de la Suisse et de ses institutions. En plus, Ana avait réussi l'examen théorique du permis de conduire en français. D'après un linguiste, le niveau de compréhension nécessaire pour répondre aux questions de cet examen se situe aux niveaux B1/B2. Toutefois, parallèlement, le SECiN insistait sur le fait qu'Ana avait des lacunes en français et qu'elle « ne fréquentait que des personnes de sa communauté d'origine ».

Ainsi, le couple a été invité à se présenter au SECiN pour une nouvelle audition. Ana a été auditionnée ce jour-là individuellement pendant environ une heure. Elle est sortie de l'entretien en pleurant.

Quelques mois après, Joseph et ses enfants ont reçu le droit de cité du canton de Fribourg. Mais pas Ana. Pourtant, pendant toute la procédure de naturalisation de Joseph, l'intégration de sa femme a aussi été vérifiée par les autorités. Elle a dû apporter des preuves que ses connaissances linguistiques et ses connaissances générales de la Suisse étaient « suffisantes ». Elle a aussi répondu, plus d'une fois, à l'enquête du SECiN et a accompagné son mari aux auditions devant les commissions. Mais, puisqu'Ana n'avait pas fait une demande formelle de naturalisation, elle n'avait pas la possibilité d'être naturalisée à l'issue de toute cette procédure. Si elle désirait se faire naturaliser, elle devait déposer une demande personnelle.

A noter que l'article 6 al. 2 LDCF, deuxième phrase, prévoit des exceptions à l'extension des conditions de naturalisation, notamment aux enfants du requérant pour des justes motifs. D'après le Conseil d'Etat :

« Il faut encore signaler que la deuxième phrase de ce nouvel alinéa réserve des exceptions pour justes motifs, notamment à l'égard des enfants mineurs. Il restera ainsi possible à un requérant mineur de déposer sa demande de naturalisation même si ses parents ne remplissent pas les conditions de naturalisation. Le but ainsi visé est de poser un principe

clair tout en réservant des exceptions dans le cadre d'un examen au cas de certaines situations. »<sup>66</sup>

Dans le canton de Berne, dans le but de simplifier la procédure du couple, les conjoints peuvent déposer une demande de naturalisation commune et être admis simultanément au droit de cité communal (art. 9 LDC). Pourtant, d'après le Guide en matière de naturalisation bernois :

« Du point de vue juridique, les époux doivent être traités comme des personnes distinctes (...) [et dans] des circonstances particulières, les époux pourront toutefois être admis au droit de cité individuellement et à des moments différents. »<sup>67</sup>

## **B. La procédure de naturalisation cantonale**

La procédure de naturalisation ordinaire est très complexe, dans la mesure où un même dossier fait l'objet de décisions des autorités communales, cantonales et fédérales. Ce sont les autorités cantonales qui décident auprès de quelle autorité le candidat doit se rendre pour obtenir des informations et déposer sa demande. Elles déterminent la nature et l'intensité du contrôle entrepris sur l'aptitude du requérant. Le canton désigne aussi les autorités qui doivent entendre les requérants, l'ordre chronologique dans lequel chaque autorité concernée est saisie. Ces différentes étapes de la procédure de naturalisation des cantons de Fribourg, Berne, Neuchâtel et Vaud, ainsi que les pratiques respectives des autorités de naturalisation sont décrites et comparées ci-dessous. La pratique des autorités de naturalisation de Fribourg est illustrée par des témoignages collectés auprès des candidats à la naturalisation ou des citoyens fribourgeois déjà naturalisés.

### **1. Les premières démarches**

Les personnes qui veulent acquérir la nationalité suisse, le droit de cité cantonal et/ou le droit de cité communal doivent se rendre auprès de l'autorité compétente pour obtenir des informations à propos des démarches à suivre. Si le candidat décide de se faire naturaliser, l'autorité doit avoir le consentement du candidat pour pouvoir traiter certaines de ses données qui sont nécessaires à la procédure. En outre, pour pouvoir poser sa demande de naturalisation, le candidat doit se faire enregistrer avant sur Infostar (Registre informatisé de l'état civil) par l'autorité cantonale compétente<sup>68</sup>. Ce registre se fait sur la base des actes d'état civil étranger, fournis par le candidat.

#### *a. Les premières informations*

La première autorité de contact dans les cantons de Berne et de Vaud est la commune de résidence du candidat, considérée comme autorité de proximité. C'est auprès d'elle que se déroule la première étape de la procédure de naturalisation ordinaire. Dans les cantons de Neuchâtel et de Fribourg, en revanche, c'est le service cantonal des naturalisations qui est l'autorité de premier contact. C'est aussi auprès de lui que le candidat doit déposer sa demande de naturalisation.

Le rôle de l'autorité de premier contact est fondamental. C'est auprès d'elle que l'administré a les premières informations sur la portée de la procédure, ses conditions et ses conséquences. Les

---

<sup>66</sup> Idem.

<sup>67</sup> Guide en matière de procédure de naturalisation bernois, pg. 27.

<sup>68</sup> Voir le site <http://www.schweizerpass.admin.ch/pass/fr/home/ausweise/allgemeines/infostar.html> (vu pour la dernière fois le 16 avril 2013).

premières démarches devant être prises par le candidat (documents à fournir, consentement à être objet d'une enquête, préparation pour la ou les audition-s, etc.) en dépendent.

Les intéressés peuvent bien sûr se renseigner sur la procédure de naturalisation de leur canton de manière autonome, par exemple par le biais d'internet ou de brochures. Mais ces outils d'information, même s'ils sont complets, ne remplacent pas le contact direct avec l'autorité pour obtenir des renseignements plus détaillés et adaptés à chaque cas concret.

#### *a.1. Les brochures*

Dans le canton de Berne, le SECN a élaboré une brochure sur les différentes procédures de naturalisation. Cette brochure est disponible en français et en allemand. Les informations sont déclinées sous forme de questions et réponses. En raison de sa complexité, la présentation de la procédure de naturalisation ordinaire est la plus détaillée, avec un schéma sur toutes les étapes de cette procédure. Ces brochures sont distribuées aux communes bernoises.

Dans le canton de Vaud, un dépliant informatif sur les procédures de la naturalisation facilitée fédérale (art. 27 LN), de la naturalisation ordinaire (art. 14 LN) et de la naturalisation facilitée cantonale (art. 22 LDCV sur la naturalisation facilitée des jeunes de la 2<sup>e</sup> génération et art. 25 LDCV sur la naturalisation facilitée des étrangers nés en Suisse) est distribué à tous les candidats à la naturalisation. Le Secteur naturalisations du Service vaudois de la population envisage de créer à l'avenir un document plus bref, au format carte d'identité ou passeport, avec des adresses internet et les adresses des autorités impliquées dans la procédure de naturalisation. En contrepartie, la rubrique du site internet du service consacrée à la procédure de naturalisation offrira des informations exhaustives.

Les deux services cantonaux de Neuchâtel et de Fribourg ne distribuent pas de brochures semblables à celles des cantons de Berne et de Vaud, mais distribuent une feuille informative.

Le canton de Neuchâtel donne aux candidats, avec le formulaire de naturalisation, un résumé des conditions de la naturalisation ordinaire, les émoluments de naturalisation communaux, cantonaux et fédéraux, ainsi que la liste des documents nécessaires au traitement de la demande et des documents de l'état civil. Une liste officielle avec des traducteurs-trices jurés-jurées est aussi annexée.

Dans le canton de Fribourg, le SECiN a élaboré une feuille informative sur la naturalisation ordinaire. Plus détaillée que celle distribuée par le canton de Neuchâtel (pour ce qui est de la description des conditions de naturalisation ordinaire), ce document est aussi disponible sur le site internet du SECiN. Pour l'heure, le SECiN n'envisage pas de produire de brochure en tant que telle, évoquant un manque de ressources et de temps.

#### *a.2. Le site internet*

L'utilisation par le secteur public des technologies de l'information et de la communication, notamment internet, améliore l'information des administrés et rend la gouvernance plus responsable, transparente et efficace<sup>69</sup>. Les services des naturalisations cantonaux des quatre cantons étudiés dans le cadre de ce rapport font un usage plus ou moins important d'internet pour renseigner le public sur les procédures de naturalisation ordinaire et facilitée, cantonales et fédérales.

---

<sup>69</sup> A propos de l'e-gouvernance, voir le site internet de l'Unesco : [http://portal.unesco.org/ci/fr/ev.php-URL\\_ID=3038&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/ci/fr/ev.php-URL_ID=3038&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) (vu pour la dernière fois le 12 mars 2013).

Dans le canton de Fribourg, [le site web du SECiN](#) n'est pas exhaustif. On y trouve surtout des indications à propos de la naturalisation ordinaire. Les procédures facilitées sont simplement mentionnées, sans plus de détails. Les administrés qui estiment avoir la possibilité de déposer une demande de naturalisation facilitée sont invités à contacter le service pour obtenir des informations.

A noter que le site [www.ch.ch](http://www.ch.ch), qui permet d'accéder aux [informations mises en ligne par la Confédération, les cantons et les communes sur la procédure de naturalisation](#), renvoie pour la plupart des cantons aux sites internet des autorités de naturalisation. Pour le canton de Fribourg, ce lien ne renvoie pas au site internet du SECiN, mais à celui de l'IMR. Sur le site internet de ce dernier, on trouve des liens sur les procédures de naturalisation ordinaire et facilitée, ainsi qu'un renvoi vers le site de l'administration fédérale.

La page web du SECiN met aussi à disposition de l'administré les documents suivants :

- > une feuille avec des explications plus détaillées sur les conditions requises dans la procédure ordinaire ;
- > la liste des documents demandés ;
- > le questionnaire d'état civil à remplir par le candidat à la naturalisation ;
- > un cours d'instruction civique actualisé en format PowerPoint.

Sur [le site du service de la population du canton de Vaud<sup>70</sup>](#), on trouve des explications à propos de la procédure de naturalisation ordinaire, des procédures de naturalisation facilitée cantonales et fédérales, les montants des émoluments respectifs. Le site propose également une vidéo sur la cérémonie de naturalisation organisée pour les nouveaux citoyens. Dans cette vidéo, les personnes naturalisées et des autorités du canton évoquent la portée de la naturalisation et ce qu'elle représente pour elles. Le site propose des sites vers des écoles de langue. Aucun formulaire n'est mis à disposition, la demande de naturalisation devant être déposée dans la commune de résidence.

[Le site web du canton de Neuchâtel<sup>71</sup>](#) donne des explications générales sur la naturalisation ordinaire, ses conditions et coûts, et sur les différents types de naturalisation facilitée fédérale. Il est possible d'y commander le formulaire de demande de naturalisation.

[Le site web du service de naturalisations du canton de Berne<sup>72</sup>](#) est bien plus complet que les sites des autres cantons étudiés. On y peut se renseigner sur les procédures de naturalisation ordinaire, de naturalisation facilitée, de réintégration, d'acquisition d'un droit de cité suisse supplémentaire et de libération du droit de cité. On y trouve les bases légales fédérales (LN) et cantonales (LDC, ONat). Un Guide en matière de procédure de naturalisation et d'admission au droit de cité adressé aux communes et préfectures est aussi à disposition. Le site fournit en outre des données statistiques (dès 2006) sur les naturalisations octroyées selon le pays d'origine des candidats. On peut également avoir accès aux interventions de parlementaires et députés bernois concernant la naturalisation. Enfin, les administrés qui utilisent le site sont invités, à la rubrique « [Votre opinion nous intéresse](#) », à faire des remarques critiques et suggestions.

---

<sup>70</sup> Vu pour la dernière fois le 12 mars 2013.

<sup>71</sup> Vu pour la dernière fois le 12 mars 2013.

<sup>72</sup> Vu pour la dernière fois le 12 mars 2013.

## Témoignages

### 1

D'après un membre d'une commission communale fribourgeoise, les autorités communales constatent que, très souvent, les candidats ne savent pas que la procédure de naturalisation comprend différentes étapes et implique différentes décisions. Ils ignorent que la commune ne sera au courant de leur demande de naturalisation que lorsque le SECiN aura envoyé leur dossier. En conséquence, leur commune reçoit régulièrement l'appel de candidats à la naturalisation qui souhaitent savoir où en est leur dossier, alors même qu'elle n'en a pas encore été nantie par le SECiN. La commune se voit alors contrainte de répondre qu'elle n'a pas encore reçu leur candidature, qui se trouve probablement encore en phase d'enquête au SECiN, et doit informer les candidats sur les différentes étapes de la procédure.

### 2

Marianne\* vit en partenariat enregistré avec une ressortissante suisse<sup>73</sup>. Elle et sa partenaire vivaient dans un autre canton avant de déménager à Fribourg il y a moins de trois ans.

Une fois à Fribourg, Marianne s'est rendue au SECiN pour avoir des informations sur la procédure de naturalisation. Dans un premier temps, on l'a informée qu'elle pourrait déposer une demande de naturalisation « ordinaire facilitée », car elle vivait en partenariat enregistré avec une ressortissante suisse. Une feuille avec la liste de documents qu'il fallait présenter au service lui a été remise. Marianne déclare qu'elle n'a pas bien compris ce que voulait dire « procédure ordinaire un peu facilitée ». Elle ne sait pas encore en quoi consiste cette procédure.

Marianne a préparé les documents mentionnés sur la liste et s'est rendue à nouveau au SECiN pour formuler sa demande. A cette occasion, on l'a informée qu'elle ne pouvait pas encore déposer sa demande de naturalisation dans le canton de Fribourg, puisqu'elle n'y était pas établie depuis un minimum de 3 ans et ne remplissait donc pas les conditions cantonales de résidence. Il lui a par contre été dit qu'elle pouvait déposer sa candidature auprès du canton où elle habitait auparavant. On lui a remis une feuille avec des explications sur la procédure. On lui a enfin dit qu'elle pouvait quand même essayer de déposer une demande de naturalisation à Fribourg, mais cela lui coûterait entre 200 fr. et 300 fr.

Ensuite, Marianne a déposé une demande de naturalisation dans le canton de Vaud, son précédent canton de résidence. La commune vaudoise a accepté sa demande, mais ensuite l'autorité cantonale l'a rejetée, car beaucoup de temps était passé depuis son déménagement sur Fribourg. Selon Marianne, les mauvais renseignements qu'elle a reçus lors de son premier contact au SECiN lui ont fait perdre du temps et la possibilité de se faire naturaliser dans le canton de Vaud.

#### *a.3. Le contact direct avec l'autorité compétente*

Même s'ils sont complets, les outils d'information cités ci-dessus n'enlèvent pas la nécessité pour le candidat de se rendre auprès de l'autorité compétente afin d'obtenir des informations détaillées et adaptées à son cas. Dans ce cas, les candidats sont amenés à fournir des données

---

<sup>73</sup> En Suisse, les étrangers-ères vivant en partenariat enregistré avec un-e ressortissant-e suisse bénéficient de conditions de résidence facilitée, ils ne peuvent pas se faire naturaliser par procédure facilitée fédérale comme les personnes mariées (15 al. 5 et 6 LN).

privées ou des éléments de leur vie privée. Le fait que des personnes extérieures à l'entretien, notamment d'autres administrés présents dans les locaux, puissent entendre ces éléments peut causer une sensation de gêne chez la personne en entretien comme chez celle qui entend involontairement la conversation. Un tel cas de figure pose également la question de la protection des données.

### Témoignage

Lorsque Marianne attendait d'être reçue au SECiN, elle raconte avoir entendu involontairement « toute la vie » de la personne qui parlait au guichet avec un employé du SECiN. Selon Marianne, il serait nécessaire que les personnes puissent s'exprimer de manière discrète.

La préposée à la protection des données du canton de Fribourg a constaté, dans le Préavis-Fri-Pers du 4 avril 2012 concernant l'accès par le SECiN aux données personnelles de la plate-forme informatique cantonale contenant les données des registres des habitants, que le SECiN avait besoin, pour accomplir ses tâches (art. 4 LPrD), de connaître de nombreuses données sur les personnes<sup>74</sup>. D'après l'article 9 LPrD, « les données personnelles doivent être recueillies en principe auprès de la personne concernée. Elles ne peuvent l'être auprès d'un organe public ou d'un tiers que si une disposition légale le prévoit, si la nature de la tâche l'exige ou si des circonstances particulières le justifient. » C'est la raison pour laquelle, lorsque les personnes déposent leur demande de naturalisation auprès du SECiN, elles signent une procuration générale. Cette procuration autorise le SECiN à collecter des données des candidats auprès des autorisations citées dans ledit document. Selon l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données, cette procuration est, en fait, très générale, car il n'est pas possible d'après le texte de la procuration, de présumer que la personne concernée a donné son consentement de façon éclairée.

#### *b. L'enregistrement dans l'Infostar*

Avant que la procédure de naturalisation en Suisse proprement dite ne puisse commencer, le candidat doit être enregistré dans le Registre informatisé de l'état civil, appelé Infostar. Dans les cantons de Vaud et de Berne, cet enregistrement fait partie d'une sorte de « procédure préalable » à la procédure de naturalisation. Dans les cantons de Fribourg et de Neuchâtel, par contre, l'enregistrement est fait par les services des naturalisations cantonales eux-mêmes dès que l'individu dépose sa demande.

Dans le canton de Vaud, après s'être informé auprès de sa commune de résidence, le candidat à la naturalisation est invité à se rendre auprès du Service cantonal des naturalisations. Ce service est responsable de contrôler les actes d'état civil du requérant et de les enregistrer dans l'Infostar. Ensuite, le candidat reçoit son attestation d'état civil avec laquelle il pourra introduire sa demande de naturalisation dans sa commune. D'après la responsable du Secteur des naturalisations du canton de Vaud, la collaboration et la participation du candidat aux premières démarches de la procédure ont pour but de faire en sorte qu'il se rende compte de l'importance et de la portée de la procédure de naturalisation.

La procédure de naturalisation du canton de Berne suit une logique similaire à celle de l'Etat de Vaud. Le candidat doit néanmoins, en plus de se rendre auprès de l'office d'état civil régional, suivre le cours de naturalisation ainsi que passer un examen de langue écrit et oral. Le cours de

---

<sup>74</sup> Document trouvé à l'adresse suivante : [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf50/9027\\_Pravis\\_sign\\_04.04.12.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf50/9027_Pravis_sign_04.04.12.pdf) (vu pour la dernière fois le 12 mars 2013).

naturalisation et l'examen des connaissances linguistiques sont en principe organisés par la commune ou par un tiers mandaté par elle. En principe, le cours de naturalisation doit être fréquenté dans la commune où la demande a été déposée<sup>75</sup>. La commune peut déléguer cette tâche à des prestataires publics ou privés. Le canton limite la durée totale du cours de naturalisation à trois mois (12 à 18 leçons) pour éviter un retard injustifié sur le plan légal de la part des autorités de naturalisation communales et aussi pour assurer un minimum d'uniformité entre les différents cours. Les frais du cours de naturalisation et de l'examen linguistique sont entièrement à la charge des participant-e-s. Cependant, pour ne pas désavantager les candidats économiquement moins favorisés, le canton fixe une fourchette. D'après les directives cantonales, les prix doivent être les suivants :

- > cours de naturalisation : 260 fr. et 390 fr. par personne ;
- > examen linguistiques : entre 125 fr. et 250 fr. par personne ;
- > cours de langue entre : 10 fr. et 20 fr. par leçon.

Dans le canton de Fribourg, les actes d'état civil des candidats provenant de leurs pays d'origine et les traductions doivent être envoyés au SECiN. Suivant le pays d'origine, les autorités compétentes pour émettre ces actes sont différentes. La liste des pays nécessitant une procédure d'authentification ainsi que le détail des sceaux requis se trouvent en ligne. Les documents nécessaires pour entamer la procédure de naturalisation (fiches de salaire et attestations de tout autre revenu pour les trois derniers mois, dernier avis de taxation, attestation originale et récente de l'office des poursuites) doivent être apportés par le candidat lors de l'audition d'enquête.

### *c. L'archivage des documents reçus*

Pour introduire sa demande de naturalisation, l'administré doit fournir des documents officiels et leurs traductions à l'autorité compétente. D'après les témoignages ci-dessous, le SECiN manque d'organisation interne pour la collecte et l'archivage des documents fournis par les candidats.

## **Témoignages**

### **1.**

Charles\* était en procédure de naturalisation depuis deux ans lorsqu'il a déménagé dans une autre commune fribourgeoise. Il n'a pas pu continuer cette procédure dans sa nouvelle commune. Il a dû attendre deux ans pour pouvoir introduire une nouvelle demande de naturalisation. Lors de cette deuxième procédure, Charles a été étonné par la bureaucratie et le manque d'organisation du SECiN. D'abord, il se plaint du temps pris par le SECiN pour traiter son dossier. Le temps écoulé entre le dépôt de sa demande et sa deuxième audition a été de plus de douze mois. Ensuite, le SECiN lui a demandé plusieurs fois des documents qu'il avait déjà déposés. Or, selon lui, il est logique que, pour que le SECiN ait accepté sa demande, tous les documents nécessaires devaient déjà y être déposés, faute de quoi elle aurait été refusée tout de suite. Enfin, il dit qu'après avoir affirmé plusieurs fois au SECiN que les documents demandés étaient déjà déposés, le SECiN lui a dit les avoir trouvés par la suite. Pour Charles, cela démontre une désorganisation totale du service.

### **2.**

---

<sup>75</sup> Des exceptions sont prévues à l'article 11a, al. 3 de l'Ordonnance sur la procédure de naturalisation et d'admission au droit de cité du canton de Berne.

Joseph\* dit avoir reçu une lettre lui demandant d'envoyer le dossier de naturalisation de sa femme au SECiN. Pourtant, le dossier avait déjà été envoyé par lettre recommandée au SECiN. Joseph s'est alors rendu au SECiN pour montrer l'accusé de réception de la poste. On lui a répondu que le dossier n'était pas là. Pourtant, une heure après que Joseph fut parti du SECiN, on l'a appelé pour lui dire que le dossier avait été retrouvé et qu'on allait traiter sa requête.

## 2. Le rapport de naturalisation

Le rapport de naturalisation est la preuve de l'aptitude ou non du/de la requérant-e de se faire naturaliser. Ce rapport est formé au fil de la procédure de naturalisation. D'après GUTZWILLER, comme différentes autorités cantonales et communales sont impliquées, plusieurs entretiens, voire plusieurs enquêtes, peuvent avoir lieu. Le plus souvent, les cantons ont la faculté de charger la commune de faire les enquêtes et les rapports de naturalisation. Pourtant, selon l'auteure, les cantons ne sont pas tenus de le faire<sup>76</sup>.

Le rapport de naturalisation comprend le rapport d'enquête et toutes les autres démarches réalisées par les autorités impliquées, notamment les enquêtes complémentaires, l'audition, les décisions prises et leurs motivations. Dans les quatre cantons étudiés, l'individu est entendu au moins une fois dans la procédure de naturalisation, en principe lors de la réalisation du rapport d'enquête. En général, dans les cantons de Berne et de Neuchâtel, le candidat n'est entendu qu'une seule fois. Dans le canton de Vaud, le candidat est entendu deux fois, et dans le canton de Fribourg, à trois reprises<sup>77</sup>.

La procédure de naturalisation ordinaire étant, en principe, de la compétence cantonale, chaque canton est libre de nommer les autorités compétentes qui entendront les candidats, le nombre d'entretiens que les candidats doivent passer, les critères à prendre en considération et l'importance à leur donner. Si bien que, d'un point de vue terminologique et juridique, l'entretien devant l'autorité d'enquête et l'audition devant l'autorité qui prend la décision n'ont pas le même but. Mais pour les candidats cette différence peut ne pas être tout à fait évidente. Surtout si, à ces deux occasions, le candidat doit toujours répondre à des questions du même type, voire aux mêmes questions.

### a. Les entretiens et les autorités compétentes

Dans les cantons de Berne et de Neuchâtel, le candidat n'est en principe entendu qu'une seule fois dans le cadre du rapport d'enquête réalisé par une autorité administrative (Neuchâtel) ou par une autre autorité. Les autres autorités impliquées dans la procédure ont toutefois toujours la possibilité d'appeler le candidat pour une audition si des circonstances particulières l'exigent. Dans le canton de Berne, cela ne se fait que très rarement. A Neuchâtel, il est toutefois possible que, en plus de l'entretien avec l'enquêteur du COSM (Service de la cohésion multiculturelle du canton de Neuchâtel), le service des naturalisations du canton entende le candidat en cas de doutes sur le dossier. Par ailleurs, les personnes de la deuxième génération ne doivent passer par aucune audition, sauf en cas de doute.

---

<sup>76</sup> GUTZWILLER, pg. 253.

<sup>77</sup> Art. 14 LDCF Procédure simplifiée a) pour les étrangers de la deuxième génération.

Pour l'étranger de la deuxième génération, la procédure ordinaire est applicable. La Commission des naturalisations du Grand Conseil peut toutefois renoncer à entendre le requérant.

La commission communale n'est pas obligée par la loi cantonale neuchâteloise d'auditionner le candidat, sauf en cas de refus de la naturalisation (art. 44 LDCN), afin de respecter le droit d'être entendu du candidat. On peut relever que les petites communes ont tendance à auditionner les candidats, tandis que les grandes villes donnent leur préavis sur la base du dossier établi par le canton. Au niveau cantonal, la Commission cantonale d'examen de demandes de naturalisations a aussi la possibilité de faire des auditions, mais, en général, elle ne fait pas usage de cette faculté.

Dans le canton de Berne, une large marge de manœuvre est octroyée aux communes pour aménager leurs procédures, si bien qu'il n'est pas possible de décrire une procédure type. Il semble néanmoins que, dans la plupart des communes, l'individu est entendu par une commission des naturalisations nommée par la commune.

Tant à Berne<sup>78</sup> qu'à Neuchâtel, la police n'est pas impliquée plus qu'un autre service de l'Etat censé fournir des informations nécessaires à la procédure de naturalisation. Elle n'est appelée à fournir que les renseignements qu'elle possède déjà sur le candidat et que l'autorité d'enquête est légitimée à recevoir.

Les rapports d'enquête pour la procédure de naturalisation dans le canton de Neuchâtel sont effectués par le COSM (Service de la cohésion multiculturelle) depuis 2009. Auparavant, c'était la police qui établissait les rapports de naturalisation. Mais il a été considéré que la police n'était pas le service idoine pour mener ces rapports. A Neuchâtel, la police a comme mission d'assurer la sécurité publique, le maintien de l'ordre et l'exécution des décisions administratives et judiciaires. L'enquête policière ne doit concerner que des individus suspectés d'avoir violé la loi, tandis que la procédure de naturalisation est plutôt une procédure administrative dont l'objectif est de vérifier l'intégration du candidat dans la société d'accueil.

Dans le canton de Vaud, le candidat à la naturalisation ordinaire répond à une audition menée par la Municipalité (exécutif communal) ou la commission mandatée par cette dernière. Il fait l'objet d'une enquête de police visant à établir, notamment, sa biographie, utile à la Municipalité pour prendre sa décision d'octroi ou de refus. Les candidats qui peuvent se prévaloir d'une naturalisation facilitée cantonale prévue aux articles 22 (jeunes étrangers de la deuxième génération) ou 25 (étrangers nés en Suisse) LDCV, ne passent pas d'audition. Dans ces deux cas, la Municipalité peut néanmoins demander l'établissement d'un rapport de police, si elle le juge utile, afin de pouvoir se déterminer en toute connaissance de cause sur l'octroi ou le refus de la bourgeoisie.

Au niveau du canton de Vaud, représenté par le Service des naturalisations, le candidat n'est auditionné qu'exceptionnellement, si le Service des naturalisations trouve des différences entre le rapport de police et l'audition de la Municipalité.

Dans le canton de Fribourg, le candidat à la naturalisation doit répondre à une enquête auprès de l'autorité d'instruction : le SECiN (art. 10 LDCF). La personne passe, ensuite, deux auditions :

---

<sup>78</sup> Le journal *Le Matin* du 25 mars 2013 (pp. 6-7), a publié un article sur la procédure de naturalisation à Bienne. Selon cet article, les demandes de naturalisation à Bienne sont soumises à une enquête de police. La responsable du SECN affirme que, probablement, il a eu un malentendu de la part du journaliste. Les dossiers de naturalisation ordinaire de la commune de Bienne sont réalisés par le Service de la population de la commune. Ce Service fait partie du Département de sécurité publique, auquel est rattaché le Service d'inspection de police. C'est probablement l'origine de ce malentendu.

une devant la Commission des naturalisations communale (art. 34 LDCF) et une devant la Commission des naturalisations du Grand Conseil (art. 13 al. 1<sup>er</sup> LDCF).

Dans la pratique, l'enquête administrative est conduite au niveau du canton par le SECiN et par la Police cantonale. En effet, la loi cantonale donne au SECiN la possibilité de requérir la collaboration de la Police cantonale. C'est, en effet, la Gendarmerie cantonale qui instruit les dossiers de personnes ressortissantes des 27 pays de l'Union européenne, tandis que le SECiN se concentre sur les dossiers des ressortissants de pays tiers. Cette répartition suit, selon le Conseil d'Etat, la logique de la législation fédérale en matière migratoire (Loi fédérale sur les étrangers - LEtr). Les dossiers des ressortissant-e-s de pays de l'Union européenne, soumis à des conditions plus souples en matière de séjours et d'établissement en Suisse, sont considérés comme moins complexes que les dossiers des ressortissant-e-s de pays tiers, soumis à des conditions plus exigeantes. Le SECiN, étant composé de collaboratrices spécialisées, serait alors l'organe le plus compétent pour instruire les dossiers de ce deuxième groupe<sup>79</sup>.

Contrairement au canton de Vaud, à Fribourg, les étrangers de deuxième génération, les candidats nés en Suisse et qui y ont grandi, doivent se naturaliser selon la procédure de naturalisation ordinaire, comme les étrangers de première génération. La Commission des naturalisations du Grand Conseil peut néanmoins renoncer à les auditionner (art. 14 LDCF). Par ailleurs, les étrangers de la deuxième génération paient des émoluments communaux et cantonaux moins importants que les étrangers de première génération<sup>80</sup>.

## *b. Le déroulement du rapport d'enquête*

### *b.1. Convocation*

Parmi les candidats interviewés, certains ont affirmé avoir reçu une lettre pour comparaître au SECiN sans savoir qu'ils allaient passer une audition.

## **Témoignages**

### **1.**

Marianne\* a reçu une lettre de convocation du SECiN. La lettre ne mentionnait pas l'objet de la comparution. Pour Marianne, il ne s'agissait que de répondre à quelques questions pour compléter son dossier. Marianne, contrairement à ce qu'elle pensait, a dû passer par un entretien qui a duré environ deux heures. A cause de cette longue audition inattendue, elle a failli manquer un entretien d'embauche qui avait lieu le même jour.

### **2.**

Dominique\* s'est naturalisée par la procédure facilitée. Elle a reçu un courrier de la police fribourgeoise l'invitant à prendre contact. Son appel est resté sans réponse et la police l'a rappelée le soir en lui proposant de passer au poste de police vers 20 h pour une audition relative à la demande de naturalisation. Comme ce n'était pas possible pour elle, un rendez-vous a été fixé pour le jour suivant. Lors de l'entretien téléphonique, le gendarme lui a indiqué une liste de renseignements (adresses, professions, dates de naissance) à fournir, relatifs à sa famille, à ses

<sup>79</sup> QA 3012.12, pg. 2.

<sup>80</sup> [http://www.fr.ch/secin/files/pdf34/Informations\\_13\\_LN\\_feuille\\_verte\\_F.pdf](http://www.fr.ch/secin/files/pdf34/Informations_13_LN_feuille_verte_F.pdf) (vu pour la dernière fois le 26 avril 2013) au point 5 (Etrangers de la deuxième génération).

parents, à ses frères et sœurs restés dans le pays d'origine. Hors, le lendemain, ces indications se sont avérées inutiles, car le gendarme avait pensé qu'il s'agissait d'une naturalisation ordinaire.

### *b.2. Les locaux*

Les entretiens menés par le COSM sont réalisés sur deux sites : à La Chaux-de-Fonds et à Neuchâtel. Le COSM essaie d'éviter que la personne ne soit obligée de se déplacer loin de son domicile. Il peut arriver néanmoins, exceptionnellement, qu'une personne doive descendre à Neuchâtel ou monter à la Chaux-de-fonds.

Les entretiens menés par le SECiN se passent dans ses locaux, en ville de Fribourg. Quant aux entretiens faits par la Gendarmerie cantonale, d'après les candidats interviewés, ils se déroulent dans les locaux de la gendarmerie.

### **Témoignage**

Dominique\* est passée par une audition à la gendarmerie de sa commune. L'audition s'est passée dans une petite salle d'interrogatoire de la gendarmerie. Le policier a été accueillant et agréable. Ce qui a aidé à diminuer la tension provoquée par le local de l'audition. En effet, malgré l'ambiance agréable qu'a essayé de créer le gendarme, Dominique affirme que le fait de se trouver seule dans une petite salle d'interrogatoire de la gendarmerie pourrait avoir pour certains candidats interviewés un effet intimidant, surtout pour des personnes venant de pays en conflit ou avec un régime policier répressif, où les citoyens n'entretiennent pas de rapports de confiance avec la police.

### *b.3. Les personnes présentes*

Lorsque le candidat à la naturalisation est auditionné par le Service des naturalisations du canton de Vaud, trois personnes sont présentes : le candidat, l'enquêteur et un autre collaborateur du service.

A l'entretien réalisé à Neuchâtel, par le COSM, et dans le canton de Fribourg, par le SECiN ou la Gendarmerie cantonale, sont présents seulement le candidat et l'enquêteur. Au COSM, s'il s'agit d'une demande de naturalisation faite par un couple, les deux conjoints sont auditionnés ensemble. Dans le canton de Vaud, les candidats sont interviewés individuellement.

### **Témoignage**

Ana\* et son mari ont été auditionnés auprès du SECiN. Ana a été auditionnée individuellement pendant environ une heure. Après l'audition, Ana est sortie en pleurant et ne voulait plus être auditionnée au SECiN.

### *b.4. Les questions posées*

Les questions posées lors de l'audition du candidat ont pour objectif d'évaluer ses connaissances linguistiques ou civiques. Le but des auditions est aussi de faire la connaissance du candidat et de lui donner la possibilité d'exercer son droit d'être entendu<sup>81</sup>. Selon chaque loi cantonale, l'autorité qui auditionne le candidat a plus ou moins de liberté pour formuler les questions à poser aux candidats. Lorsque les critères ne sont pas précisément établis, il existe le risque que les questions soient plus au moins intrusives, sur des sujets sensibles tels que les opinions

---

<sup>81</sup> GUTZWILLER, pg. 253.

religieuses et politiques. Si la question de l'existence d'une base légale ne se pose pas, il est judicieux de se demander dans quelle mesure ces questions sont proportionnelles (nécessaires et appropriées) au but de la procédure de naturalisation, c'est-à-dire vérifier l'intégration du candidat.

Le canton de Berne a édicté un Guide en matière de procédure de naturalisation et d'admission au droit de cité adressé aux communes et préfectures bernoises. Ce guide rappelle aux communes certains principes qu'il faut respecter, explique les articles de la loi de droit de cité bernois et transmet des propositions aux communes, notamment les questions pouvant être posées lors des entretiens. Les communes sont toutefois libres d'organiser le déroulement des auditions. Les questions qui se trouvent dans la grille ne sont que des questions proposées aux communes pour autant que certains principes de base soient respectés. Sur ce sujet :

« La protection de la vie privée est un principe juridique généralement admis. Les autorités ne sont donc pas autorisées, encore moins tenues, à contrôler ni à juger en aucune façon le domaine privé; les conditions de logement n'ont pas d'intérêt pour apprécier l'aptitude à l'admission au droit de cité. L'audition doit se dérouler dans les locaux communaux officiels. Pour le reste, les communes peuvent organiser le déroulement de l'audition comme bon leur semble. »<sup>82</sup>

Les questions du formulaire de l'enquête policière réalisée au niveau de la commune vaudoise sont préparées par la responsable du secteur des naturalisations du canton de Vaud. L'enquête de police n'a pas comme objectif d'enquêter sur la religion ou la vie intime des personnes. En plus des informations ainsi obtenues, le comportement du candidat lors de l'entretien dit beaucoup sur son intégration. Par contre, l'opinion des voisins, le comportement de l'enfant à l'école ou la vie privée de la personne ne sont pas des éléments pertinents et il n'est pas nécessaire qu'ils doivent être transcrits dans le rapport. Toutefois, le voisin du candidat qui dépose une plainte contre lui, l'étudiant qui est suspendu de l'école pour un certain temps ou l'existence d'autres faits ayant un impact important et objectif sur la société, constituent des informations pertinentes pour être indiquées dans le dossier du candidat.

Dans le cas où le service des naturalisations du canton de Vaud juge nécessaire d'auditionner le candidat, les questions de culture civique et géographique ne sont pas posées, puisqu'elles ont probablement été contrôlées au niveau communal. L'accent est mis sur le niveau de langue du candidat ou sur quelques informations jugées nécessaires pour compléter le dossier de l'administré. Le candidat ne doit pas démontrer qu'il sait parler parfaitement le français. Il doit, par contre, montrer sa volonté d'apprendre la langue, s'inscrire dans un cours de français ou être déjà en train de suivre un cours de langue, par exemple. Dans un souci de transparence, à la fin de l'entretien, le P.-V. est imprimé en deux copies : une pour le service et l'autre pour le candidat. Cela est fait en respect du principe de la transparence. Le Secteur des naturalisations du canton de Vaud travaille toujours dans un rapport horizontal avec l'administré.

Lors de l'audition dans le canton de Neuchâtel, le candidat est invité à parler brièvement sur sa biographie : son lieu de naissance, les circonstances de son arrivée en Suisse, son parcours professionnel. La deuxième partie de l'entretien est consacrée à l'analyse de l'intégration socioculturelle de la personne. L'analyse se base sur les questions suivantes :

---

<sup>82</sup> Guide en matière de procédure de naturalisation bernois, p. 25.

1. Comment s'est passée votre adaptation en Suisse ?
2. Que pensez-vous du métissage des populations en Suisse ? L'acceptez-vous personnellement et pour votre famille ?
3. Quels sont vos activités associatives et vos loisirs ?
4. Y a-t-il des événements de la vie publique (pas nécessairement concernant les fêtes traditionnelles suisses) en Suisse qui ont retenu votre attention et lesquels ? Comment les avez-vous suivis ?

L'enquêteur a le droit de poser plus de questions dans la mesure où elles restent dans le cadre fixé par ces quatre questions, soit dans le but d'aider à la compréhension du candidat, soit parce que les réponses sont incomplètes. Pour que le principe de l'égalité de traitement entre les personnes soit respecté, ces quatre questions sont posées à toutes les personnes. Leur formulation large permet a priori à toutes les personnes, indépendamment de leur niveau culturel ou social, d'y répondre. La réponse à ces quatre questions est la seule référence de l'audition transcrite dans le rapport. Le secteur des naturalisations peut néanmoins faire des auditions dans les cas où il y a des doutes sur le dossier du candidat. Par ailleurs, les personnes de la deuxième génération ne doivent a priori pas passer par une audition.

Dans le canton de Fribourg, le candidat reçoit un document d'instruction civique joint à la lettre d'accusé de réception du dossier de naturalisation pour qu'il puisse se préparer. Néanmoins, les questions posées peuvent aller au-delà des informations qui y sont données. Il s'agit de questions qui concernent la vie courante, et auxquelles, selon le SECiN, une personne bien intégrée n'aura pas de difficultés à répondre.

Le chef du SECiN évoque à titre d'exemple le cas de deux jeunes gens d'origine kosovare qui n'avaient pas su répondre à des questions civiques basiques. Selon lui, si ces jeunes regardaient la télé suisse au lieu de regarder tout le temps la chaîne kosovare, ils pourraient répondre aux questions posées. Selon lui, une personne intégrée doit regarder la télévision suisse, connaître au moins une montagne en Suisse, etc. Pour lui, les jeunes candidats doivent savoir au moins quels sont les sports faits par les jeunes Suisses, par exemple le ski. Si une personne arrive au SECiN sans savoir au moins quelle est la capitale de la Suisse, elle ne peut sûrement pas prétendre à obtenir un passeport suisse. Il faut qu'elle démontre un véritable intérêt pour ce qu'est la Suisse. Pour ce qui est des jeunes candidats qui ont suivi l'école obligatoire en Suisse, le chef du SECiN estime qu'il n'est pas dans ses attributions de déterminer dans quelle mesure ce manque de connaissance civique est dû au système d'enseignement des écoles obligatoires. Son travail se borne à appliquer la loi sur la naturalisation, soit à vérifier l'intégration du candidat.

## Témoignages

### 1.

Lors de l'entretien au SECiN, l'enquêtrice a posé à Marianne\* des questions assez approfondies sur l'histoire, la géographie et le système politique en Suisse. Selon Marianne, des questions qui n'ont aucun rapport avec la procédure lui ont été posées, par exemple sur les plats qu'elle prépare à la maison ou les émissions TV qu'elle regardait.

## 2.

Lorsque Khadija\* a été auditionné par les enquêteurs-trices du SECiN, la plupart de questions posées n'étaient pas dans le document fourni, sur demande, par le SECiN. Les questions étaient vagues et elles touchaient certains aspects de la vie privée, comme le degré de contact avec sa famille restée au pays.

Le SECiN dispose d'une liste des questions qui peuvent être posées lors des entretiens. Pourtant, une certaine liberté est laissée à l'enquêteur-trice pour formuler les questions. D'une part pour les adapter au cas concret, d'autre part afin d'éviter que les questions posées ne finissent par être publiées sur internet et que le candidat n'arrive à l'audition en sachant les réponses par cœur. Auquel cas il n'y aurait plus de raison de procéder à de telles auditions d'enquête.

### Témoignage

Selon le membre d'une commission communale fribourgeoise, en comparant les rapports d'enquête fait avec les candidats, on constate que les questions posées aux requérants non européens ou qui viennent de l'Europe de l'Est sont plus poussées. Il a remarqué que des questions un peu tendancieuses, parfois, se trouve selon lui à la limite de la discrimination. Par contre, pour les candidats d'Europe occidentale, l'audition du candidat est confiée par le SECiN à la Police cantonale. Le rapport d'enquête est moins dense, les questions moins poussées. Les informations délicates concernant la vie privée, la religion, la foi ou la culture de ce deuxième groupe de candidats ne sont pas inscrites dans le rapport. Selon lui, cela est probablement dû au fait qu'on considère que les ressortissants d'Europe occidentale ont une culture beaucoup plus compatible avec les us et coutumes suisses.

Le tableau ci-dessous montre des exemples de questions concernant les connaissances générales du pays trouvées dans les rapports de naturalisation des candidats. Dans la colonne de gauche figurent les questions posées par les enquêteurs du SECiN, dans la colonne de droite celles posées par les agents de la Police cantonale.

Questionnaire en vue de la naturalisation ordinaire (art. 13LN)	
<b>1<sup>re</sup> génération</b>	
Ressortissant-e d'un pays (hors Europe) âgé-e de plus de 35 ans.	Ressortissant-e de l'UE, âgé-e de plus de 30 ans.
<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Combien y a-t-il de cantons et citez les demi-cantons ?</li> <li>&gt; Quelle est la capitale de l'industrie chimique ?</li> <li>&gt; Qu'est-ce qu'un edelweiss ?</li> <li>&gt; Citez les conseillers aux Etats fribourgeois.</li> <li>&gt; Combien de députés compte le Grand Conseil fribourgeois et qui est son président ?</li> <li>&gt; Qu'est-ce que le PBD et en citer un représentant ?</li> <li>&gt; Quelle instance judiciaire trouve-t-on à Lausanne ?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Quelles sont les couleurs du drapeau fribourgeois ?</li> <li>&gt; Décrivez le drapeau suisse.</li> <li>&gt; Combien y a-t-il de cantons en Suisse ?</li> <li>&gt; Combien de ministres ou de conseillers fédéraux compte le gouvernement suisse ?</li> <li>&gt; Comment se compose le Parlement fédéral suisse ?</li> <li>&gt; Citez 2 partis politiques en Suisse.</li> <li>&gt; Citez un journal fribourgeois et un journal régional/national.</li> <li>&gt; Dans quelle ville se concentre l'industrie</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Qu'est-ce que l'île d'Ogoz ?</li> <li>&gt; Citez 3 montagnes et 3 rivières du pays.</li> <li>&gt; Qu'est-ce que le M2 à Lausanne ?</li> <li>&gt; Qui est Bertrand Piccard ?</li> <li>&gt; Où se trouve le musée des transports ?</li> <li>&gt; Pouvez-vous citer les districts du canton et votre préfet ?</li> <li>&gt; Dans quels cantons se trouve Davos, Yvonand, Delémont ?</li> <li>&gt; Citez 2 villes ou villages situés au bord du lac de Morat.</li> <li>&gt; Citez 3 personnalités féminines et 3 masculines du pays (hors politique).</li> <li>&gt; Qu'est-ce que l'Aar ?</li> <li>&gt; Pourquoi l'année 1848 a-t-elle marqué la Suisse ?</li> <li>&gt; Qu'a fêté Fribourg en 2007 ?</li> <li>&gt; Comment s'appelle le club de hockey de Fribourg ?</li> <li>&gt; Comment s'appelle le syndic de votre commune ?</li> <li>&gt; Qui est Fulvio Pelli ?</li> </ul>	<p>chimique suisse ?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Pouvez-vous citer 2 montagnes en Suisse ou à Fribourg ?</li> <li>&gt; Quelles sont les 3 langues officielles de la Suisse ?</li> <li>&gt; Quelle est la capitale politique de la Suisse ?</li> <li>&gt; Quel est le jour de la Fête nationale suisse ?</li> <li>&gt; Pouvez-vous citer au moins 5 cantons suisses ?</li> <li>&gt; Quels sont les 5 pays voisins de la Suisse ?</li> </ul>
<p>Ressortissant-e d'un pays hors UE, âgé-e de plus de 39 ans, 1<sup>re</sup> génération.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Qui sont les derniers arrivés au Conseil fédéral ?</li> <li>&gt; Que sont le Grütli, un edelweiss, les Helvètes, un armailli ?</li> <li>&gt; Qui élit le Conseil fédéral ?</li> <li>&gt; Citez trois conseillers nationaux fribourgeois.</li> <li>&gt; Qu'est-ce qu'une initiative ?</li> <li>&gt; Qui est le syndic de votre commune ?</li> <li>&gt; Citez 3 personnalités féminines et 3 masculines du pays (hors politique).</li> <li>&gt; Qui sont Lionel Bauer, Hubert Audriaz, Nicolas Hayek, Franz Weber ?</li> <li>&gt; Qu'est-ce que le M2, un Bolze, la Landwehr, la Valsainte, un bredzon, faire café noir ?</li> <li>&gt; Qu'est-ce que le PLR, le PBD, le PDC ?</li> <li>&gt; Citez 3 montagnes et 3 rivières du pays.</li> <li>&gt; Qui sont Lolita Morena, Ernesto Bertarelli, Yann Lambiel, Alain Morisod ?</li> <li>&gt; Qui sont Jacques Chessex, Zep, Darius Rochebin, Catillon ?</li> <li>&gt; Que sont une poya, un armailli, un chœur mixte, Max Havelaar et une panosse ?</li> <li>&gt; Dans quels cantons se trouvent Sierre, Coire,</li> </ul>	

<p>Lugano et Avenches ?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Citez 3 villes ou villages situés au bord du lac de Neuchâtel ?</li> <li>&gt; Qui sont Stephan Eicher, Jo Siffert, Oscar Freysinger ?</li> <li>&gt; Citez 2 cantons catholiques et 2 protestants.</li> <li>&gt; Qu'est-ce que l'île d'Ogoz ?</li> <li>&gt; Qu'y a-t-il à visiter à Gruyères ?</li> <li>&gt; Qui sont Fulvio Pelli, Stéphane Lambiel, Jean Tinguely ?</li> <li>&gt; Qui sont Ueli Maurer, Willy Schorderet, Georges Godel ?</li> <li>&gt; Qui sont Lara Gut, Didier Défago, Simon Ammann ?</li> </ul>	
<p>Questionnaire en vue de la naturalisation ordinaire (art. 13LN)</p> <p><b>2<sup>e</sup> génération</b></p>	
<p>Ressortissant-e d'un pays tiers (hors Europe) âgé-e de plus de 15 ans.</p>	<p>Ressortissant-e UE, âgé-e de 20 ans.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Les districts fribourgeois.</li> <li>&gt; Citez 3 villes situées au bord du lac Léman.</li> <li>&gt; Qu'est-ce que le Grütli ?</li> <li>&gt; En quelle année la Suisse a-t-elle été fondée ?</li> <li>&gt; Quels sont les 3 cantons fondateurs de la Suisse ?</li> <li>&gt; Une zone piétonne à Fribourg.</li> <li>&gt; Qu'est-ce que « Equilibre » ?</li> <li>&gt; Citez les demi-cantons suisses.</li> <li>&gt; Citez 3 rivières suisses fribourgeoises.</li> <li>&gt; Citez 3 montagnes suisses ou fribourgeoises.</li> <li>&gt; Citez 3 conseillers d'Etat avec leur département.</li> <li>&gt; Citez 3 conseillers fédéraux avec leur département.</li> <li>&gt; Citez une marque de montre suisse.</li> <li>&gt; Citez une marque de chocolat suisse.</li> <li>&gt; Deux sportifs suisses.</li> <li>&gt; 3 grandes entreprises suisses.</li> <li>&gt; 3 fromages suisses.</li> <li>&gt; Manifestations qui animent la ville de Fribourg.</li> <li>&gt; Qu'est-ce que Nuithonie ?</li> <li>&gt; Qu'est-ce que l'Auge ?</li> <li>&gt; Qu'est-ce que le Moléson ?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Quelles sont les couleurs du drapeau fribourgeois ?</li> <li>&gt; Décrivez le drapeau suisse.</li> <li>&gt; Combien y a-t-il de cantons en Suisse ?</li> <li>&gt; Combien de ministres ou de conseillers fédéraux compte le Gouvernement suisse ?</li> <li>&gt; Comment se compose le parlement fédéral suisse ?</li> <li>&gt; Citez 2 partis politiques en Suisse.</li> <li>&gt; Citez un journal fribourgeois et un journal régional/national.</li> <li>&gt; Dans quelle ville se concentre l'industrie chimique suisse ?</li> <li>&gt; Pouvez-vous citer 2 montagnes en Suisse ou à Fribourg ?</li> <li>&gt; Quelles sont les 3 langues officielles de la Suisse ?</li> <li>&gt; Quelle est la capitale politique de la Suisse ?</li> <li>&gt; Quel est le jour de la Fête nationale suisse ?</li> <li>&gt; Pouvez-vous citer au moins 5 cantons suisses ?</li> <li>&gt; Quels sont les 5 pays voisins de la Suisse ?</li> </ul>

> Deux piscines du canton ?	
-----------------------------	--

La partie de l'entretien mené par la Police cantonale concernant l'intégration aux modes de vie, us et coutumes de Suisse est, dans les rapports étudiés, très concise par rapport aux auditions faites par le SECiN. Dans ces dernières, les candidats doivent répondre à des questions délicates. Par exemple :

- > « Quel est votre sentiment vis-à-vis de la Suisse ? »
- > « Retournez-vous dans votre pays d'origine ? »
- > « Dans quelles circonstances avez-vous connu votre conjoint ? »
- > « Que pensez-vous du concubinage ? »
- > « Auriez-vous pu épouser une femme/un homme d'une origine différente de la vôtre ? (...) Et si cela concernait vos enfants ? »
- > « Dans quelle tradition élevez-vous vos enfants ? »
- > « Auriez-vous pu épouser une femme/un homme d'une religion différente de la vôtre ? »
- > « Selon vous, quel est le bon âge pour se marier ? »
- > « Est-ce important que vos enfants soient élevés selon la tradition de votre pays d'origine ? »
- > « Que parlez-vous à la maison ? »
- > « Parlez-moi de votre sentiment d'appartenance à la communauté libanaise et chrétienne ? (...) Et pourtant vous êtes marié avec une musulmane d'origine. »
- > « Que pensez-vous de jeunes étrangers qui vivent en Suisse et qui épousent une personne qui vit dans son pays d'origine ? »
- > « Vous jouez aux machines à sous ? »
- > « Allez-vous au casino ? »
- > « Quel type de cuisine mangez-vous à la maison ? »
- > « Apportez-vous une aide financière à votre famille restée au pays ? »<sup>83</sup>
- > « Avez-vous déjà bénéficié d'une aide financière d'un service social ou de subventions de caisse maladie ? »<sup>84</sup>

Pourtant, selon le chef du SECiN, les questions concernant la vie privée du candidat ne doivent pas être posées, et les communes sont sensibilisées au fait que l'expression « bonne réputation »<sup>85</sup> est très délicate et qu'elle ne concerne pas la vie privée des candidats.

### Témoignage

Selon le membre de la commission de naturalisations communale interviewé, la manière dont les propos des candidats sont transcrits dans les procès-verbaux d'audition est parfois problématique et contestable. Ainsi, les enquêteurs mettent en gras certaines informations qu'ils jugent importantes ou révélatrices afin d'attirer l'attention de la commission communale. Cette manière de « commenter » le procès-verbal concerne principalement les croyances, la religion, la culture
--

<sup>83</sup> Question posée à un jeune de 15 ans.

<sup>84</sup> Idem.

<sup>85</sup> Art. 6 LDCE Conditions générales pour l'étranger

1 Le droit de cité fribourgeois peut être accordé à l'étranger :

(...)

f) s'il jouit d'une bonne réputation.

et le mode de vie des candidats qui, selon les enquêteurs, ne sont pas compatibles avec le mode de vie en Suisse.

Il arrive également que le P.-V. d'audition mentionne des informations non accompagnées de preuves et/ou de sources non citées, qui peuvent par conséquent être assimilées à des allégations gratuites, des rumeurs ou des on-dit (par exemple : « Le candidat bat sa femme. »). Une telle pratique va à l'encontre de lignes directrices édictées par le SECiN :

« (...) il est toujours possible aux autorités communales de compléter l'instruction du dossier en recourant aux moyens à leur disposition (police communale par exemple) ou en intégrant dans le dossier, respectivement leur décision, des informations dont elles ont connaissance. **Toutefois, de tels éléments devront toujours être clairement intégrés au dossier et formellement établis (notes, rapports, pièces justificatives, etc.).** Les éventuelles informations fondant une décision défavorable devront être avérées et non de vagues rumeurs et des hypothèses. Il en va de la bonne application du droit et de la garantie des règles fondamentales de procédure. »<sup>86</sup>

Les membres interrogés de commissions communales relèvent par ailleurs que, dans de nombreux dossiers, les déclarations des candidats sont retranscrites de manière quasi phonétique, afin de souligner le degré de maîtrise de la langue.

Voici quelques exemples tirés de rapports d'enquête : « C'est ça que j'ai pas joli dans mon dossier », « Je vis à la Suisse quoi », « Chais plus », « Chais pas », « Y a eu », etc. Certes, les candidats doivent démontrer leur capacité de s'exprimer dans une des langues du canton. Les membres des commissions communales estiment toutefois que de telles transcriptions phonétiques n'apportent rien dans la mesure où la commission communale auditionnera le candidat.

D'après un membre d'une commission des naturalisations, le rapport d'enquête fait par le SECiN est très important pour permettre aux membres de la commission de se préparer à l'audition du candidat. Toutefois, le rapport n'a pas beaucoup de poids pour la prise de décision de la commission. Souvent, l'audition du candidat devant la commission communale change la première impression formée à la lecture du rapport d'enquête. Pour lui, cela est probablement dû au fait qu'une période souvent longue sépare l'audition du requérant par la commission de l'établissement du rapport d'enquête. Des éléments nouveaux interviennent dans cet intervalle. Il conclut donc que l'audition révèle ainsi des « surprises » - souvent positives - sur la personnalité du requérant. Raison pour laquelle la commission préfère prendre le rapport d'enquête du candidat avec un certain recul.

#### *b.5. Le nombre des entretiens d'enquête réalisés par le SECiN*

L'Office fédéral des migrations (ODM) exige que les dossiers de naturalisation lui soient transmis avec des rapports récents, établis dans les 12 derniers mois. Dans les cas de naturalisation facilitée, les rapports doivent avoir moins de 6 mois.

Lorsque le dossier du candidat revient au SECiN au terme de la procédure communale, le rapport d'enquête est parfois périmé. Il arrive donc fréquemment que le candidat doive passer un deuxième entretien avec l'enquêteur du SECiN. Dans de tels cas, le requérant subira un total de quatre

---

<sup>86</sup> SECiN, pp. 4-5.

auditions : deux au SECiN, une devant la commission communale et une devant la commission du Grand Conseil<sup>87</sup>.

### *b.6. A propos de la naturalisation facilitée*

Conformément à l'article 37 LN, l'autorité cantonale de naturalisation peut être chargée par l'autorité fédérale d'effectuer les enquêtes nécessaires pour déterminer si le candidat remplit les conditions de naturalisation. Les autorités cantonales doivent indiquer dans le rapport les informations demandées par la Confédération. En effet, à l'annexe V de la nationalité se trouve le modèle de [rapport d'enquête](#) pour une naturalisation facilitée selon l'article 27 LN. Dans ce modèle, on trouve la question suivante : « Le candidat / la candidate ou son conjoint a-t-il/elle des contacts avec le milieu de la prostitution ? »<sup>88</sup> Une des candidates interviewées, qui habite depuis plus de vingt ans dans le canton et bénéficie d'une situation professionnelle très bien établie, s'est trouvée dans la situation de devoir répondre à cette question devant un agent de police qui s'est dit gêné de devoir la lui poser et qui s'en est excusé.

Une situation aussi inappropriée survient en raison d'une mauvaise compréhension du modèle fourni par la Confédération. Il s'agit d'un modèle de rapport d'enquête, non d'une liste de questions à respecter scrupuleusement pour l'audition. Concernant la question évoquée plus haut, il conviendrait de se demander si les autorités cantonales pourraient formuler des questions moins gênantes et directes qui permettraient d'arriver au même but : s'assurer que la communauté conjugale est effective.

## **Témoignages**

### **1**

D'après l'expérience de Louis\*, l'enquête faite dans le cadre de la procédure facilitée comprend aussi des visites de la Police cantonale. Louis a dit que la Police cantonale est venue chez lui cinq fois au moins. Lors d'une visite, la police lui a demandé d'ouvrir son armoire. A une autre occasion, il a dû montrer des photos intimes, comme des photos de vacances, des photos avec son épouse. Il a dû citer plus de dix noms de connaissances de nationalité suisse qui pourraient être contactées.

### **2**

Dominique\* s'est fait naturaliser par la procédure facilitée. Elle a été interrogée par la gendarmerie de sa commune. Avant de commencer de l'interroger, le gendarme s'est excusé de devoir lui poser certaines questions. Il lui a dit qu'il était gêné mais que, vu les formalités de la procédure, il devait le faire. Dominique a été très surprise par le nombre et le type des questions posées. Par exemple : si elle habitait toujours avec son mari ; s'ils se sont déjà séparés ; s'ils avaient toujours l'intention de rester mariés ; si elle avait déjà travaillé dans le milieu de la prostitution ; si son mari était impliqué dans le milieu de la prostitution ; on lui a demandé qu'elle parle de son travail actuel ; si elle était engagée dans des projets de la commune ou dans le quartier ; les langues qu'elle parlait, sur son parcours professionnel, ses formations.

---

<sup>87</sup> QA 3012.12, p. 2.

<sup>88</sup> <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/bfm/rechtsgrundlagen/weisungen/buergerrecht/hb-bueg-anh5-f.pdf>, p. 27 (vu pour la dernière fois le 26 mars 2013).

Probablement dans le but de détendre un peu la situation, le gendarme transmettait pendant l'entretien des remarques positives sur l'intégration de Dominique et faisait des commentaires critiques envers d'autres candidats ne possédant pas des compétences linguistiques suffisantes pour la naturalisation. Le gendarme ne semblait pas bien connaître les différentes étapes de la procédure, car il n'a pas su lui donner des réponses à ce sujet.

### *c. Les auditions réalisées par les autorités de décision*

L'audition est une occasion pour les autorités de décision de faire la connaissance du requérant et d'évaluer ses connaissances linguistiques et civiques. L'audition est aussi, pour le candidat, un moyen d'exercer son droit d'être entendu<sup>89</sup>. A ce propos, TANQUEREL dit que :

« Dans une procédure initiée sur requête d'un administré, celui-ci est censé motiver sa requête en apportant tous les éléments pertinents ; il n'a donc pas un droit à être encore entendu par l'autorité avant que celle-ci ne prenne sa décision, afin de pouvoir présenter des observations complémentaires (JAAC 2003/67 n° 11, CRER). Reste réservée bien sûr l'hypothèse où l'autorité entendrait fonder sa décision sur des éléments auxquels l'intéressé ne pouvait s'attendre. »<sup>90</sup>

Cette théorie est concrétisée par la LDCN dans son article 44. Cet article oblige la commission communale à auditionner le candidat en cas de refus de la naturalisation.

Dans le canton de Berne, les communes sont tenues d'entendre le candidat, sauf si tous les faits le concernant sont déjà connus de l'autorité. Par exemple, lorsque l'autorité connaît personnellement une jeune personne dont le dossier contient l'essentiel. Par ailleurs, selon les directives cantonales, cette option est permise pour simplifier et pour accélérer la procédure<sup>91</sup>. Les communes sont libres de décider si le candidat sera auditionné par une commission communale, par des fonctionnaires du service communal compétent ou par une délégation nommée pour réaliser cette tâche. D'après le Guide en matière de procédure de naturalisation du canton de Berne, le conjoint (épouse ou époux de la personne ayant présenté la demande) ou la personne vivant avec elle sous le régime du partenariat enregistré sont interrogés et les enfants de plus de 16 ans sont interrogés séparément<sup>92</sup>.

Dans le canton de Neuchâtel, les communes peuvent auditionner les candidats. Pourtant, en pratique, ce ne sont que les petites communes qui font encore usage de cette possibilité. La Commission cantonale d'examen de demandes de naturalisations a aussi la possibilité d'auditionner le candidat, mais en pratique elle ne fait pas usage de cette faculté. Sa décision se fonde sur les informations contenues dans le dossier du candidat.

Dans le canton de Vaud, la commune est tenue, d'après l'article 12 LDCV, d'auditionner le candidat. Elle a la possibilité de nommer une commission communale des naturalisations composée de représentants de l'exécutif ou du législatif communal avec, le cas échéant, une représentation proportionnelle de ses groupes politiques. Selon l'article 13 LDCV, l'audition devant l'autorité communale doit être effectuée avec la présence d'un membre de l'exécutif au moins.

---

<sup>89</sup> GUTZWILLER, p. 254.

<sup>90</sup> TANQUERREL, pp. 510-511.

<sup>91</sup> SECiN, p. 26.

<sup>92</sup> Idem, p. 27.

Dans le canton de Fribourg, chaque candidat à la naturalisation est auditionné systématiquement deux fois : devant la commission des naturalisations communale (art. 33 LDCF) et devant la commission des naturalisations du Grand Conseil (art. 13 al. 1 LDCF). La commission des naturalisations communale doit auditionner tout candidat à la naturalisation ordinaire, de première et de deuxième génération, pour vérifier les conditions de naturalisation (art. 6 et 6a LDCF). Les étrangers de deuxième génération se naturalisent selon la procédure ordinaire, mais l'article 14 LDCF octroie à la commission des naturalisations du Grand Conseil le choix de les auditionner ou non.

Les lignes directrices à l'intention des communes établies par le SECiN proposent aux communes de procéder à des auditions d'environ 30 minutes. Ce document dit néanmoins que la durée de l'audition va dépendre de « la liberté d'appréciation des communes et également de la personnalité de la personne auditionnée ». En effet, selon les lignes directrices, « chaque audition [peut] être différente en fonction des qualités de chaque candidat, de son niveau d'instruction, de son pays d'origine, de ses intérêts personnels, etc. »<sup>93</sup>. D'ailleurs, le SECiN propose aux commissions des questions (pouvant être considérées comme exhaustives ou exclusives) à poser au candidat<sup>94</sup> :

Conditions d'intégration (art. 6a al. 1 LDCF)	Questions envisageables
Participation à la vie économique, sociale et culturelle (lettre a)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quel a été le parcours de vie du requérant, en Suisse et avant sa venue en Suisse ?</li> <li>- Quelle est sa situation professionnelle actuelle et antérieure ?</li> <li>- Eventuels projets professionnels ?</li> <li>- Connaissances d'éventuelles manifestations culturelles au niveau communal ?</li> <li>- Connaissances des sociétés locales et participation éventuelle à ces sociétés ?</li> <li>- Connaissances des événements marquants qui rythment la vie des Fribourgeois ou des habitants de la commune (carnaval, Noël, la bénichon, la désalpe, la fête nationale, les Rencontres folkloriques internationales, le festival du Belluard, la Jazz Parade, résultats sportifs d'équipes sportives phares du canton, etc.) ?</li> <li>- Connaissances de faits marquants de l'actualité récente ou actuelle (en fonction des circonstances), que ce soit au niveau communal, cantonal ou fédéral ?</li> <li>- Etc.</li> </ul>
Observation de règles de comportement permettant une vie en société sans conflit (lettre b)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'examen de la fiche de police et du rapport d'enquête fournit les indications essentielles concernant cette condition.</li> </ul>
Respect des principes constitutionnels fondamentaux et	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'examen du rapport d'enquête fournit les indications essentielles concernant cette condition.</li> <li>- Le requérant partage-t-il l'opinion que les lois prévalent</li> </ul>

<sup>93</sup> SECiN, p. 7.

<sup>94</sup> Idem.

du mode de vie en Suisse	sur toute autre considération religieuse, éthique ou culturelle ? - Etc.
Capacité de s'exprimer dans une des langues officielles du canton (lettre d)	- La discussion entretenue durant l'audition permet de vérifier que cette condition est correctement réalisée.
Connaissances appropriées de la vie publique et politique (lettre e)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Comment s'appellent les autorités communales (Conseil communal, Conseil général ou assemblée communale) ?</li> <li>- Comment et par qui sont-elles élues ?</li> <li>- Comment s'appellent les autorités cantonales (Conseil d'Etat, Grand Conseil) ?</li> <li>- Comment et par qui sont-elles élues ?</li> <li>- Comment s'appellent les autorités fédérales (Conseil fédéral, Conseil national et Conseil des Etats) ?</li> <li>- Comment et par qui sont-elles élues ?</li> <li>- Combien de membres dans l'une ou l'autre des autorités communales, cantonales ou fédérales ?</li> <li>- Capacité du requérant à nommer les membres du Conseil fédéral ou du Conseil d'Etat ?</li> <li>- Le requérant a-t-il des connaissances géographiques sommaires ou des connaissances générales de la Suisse, du canton ou de la commune ? (Les questions peuvent être très diverses.)</li> <li>- Le requérant connaît-il les chaînes de télévision suisses, les radios qu'il peut capter habituellement, les journaux suisses ?</li> <li>- Le requérant peut-il dire s'il y a des émissions qu'il apprécie de regarder sur la TSR et de quoi elles parlent ? La dernière émission qu'il a regardée par exemple, etc.</li> <li>- Etc.</li> </ul>

Source : SECiN, Lignes directrices à l'intention des communes, pp. 38-39

Certaines commissions communales auditionnent les candidats plus d'une fois, notamment les candidats ne remplissent pas les conditions fixées par la loi. Par exemple, les commissions de naturalisation des communes de Fribourg et de Romont donnent l'occasion aux candidats de faire une deuxième audition pour qu'ils puissent parfaire leurs connaissances sur certains sujets. La commission de la ville de Fribourg offre aux candidats un cours civique gratuit. L'objectif du cours est de montrer les éléments principaux qu'il faut apprendre et qui seront très probablement examinés par les commissions communale et cantonale. Si nécessaire, des cours privés sont proposés aux candidats. Dans un premier temps, les candidats au droit de cité de la ville de Fribourg n'ont pas l'obligation de suivre le cours. Par contre, si les connaissances civiques du candidat sont insuffisantes lors de la première audition, la commission communale lui donne la possibilité de passer une deuxième audition, à condition de fréquenter le cours civique. D'après les expériences, la deuxième audition des candidats qui ont suivi le cours se passe beaucoup mieux que la première.

A Romont, la commission des naturalisations n'octroie, elle aussi, le droit de cité communal aux candidats que s'ils démontrent de bonnes connaissances. Le but est aussi de préparer le candidat à l'audition devant la commission des naturalisations du Grand Conseil. Souvent, le candidat est

invité à parfaire ses connaissances sur des questions auxquelles il n'a pas su répondre et à se présenter ultérieurement à une nouvelle audition. Il arrive que les candidats entrent régulièrement en contact avec M. Roger Brodard, syndic de Romont, pour poser des questions. Il est toujours disponible pour leur répondre. Selon lui, lors de la seconde audition, le candidat est plus à l'aise s'il a obtenu un soutien pour la préparation. Par conséquent, l'audition dure moins de temps.

L'audition devant la commission cantonale des naturalisations du Grand Conseil se réalise après que la commune accorde son droit de cité et après que la Confédération accorde l'autorisation fédérale. La procédure d'audition par la commission du Grand Conseil est comparable à celle effectuée au niveau communal.<sup>95</sup> Le secrétariat est assuré par un collaborateur du SECiN.

Concernant le déroulement de l'audition, le président de la commission des naturalisations du Grand Conseil, M. le député Gilles Schorderet, explique qu'il n'existe pas de questions fixes. Le but est d'adapter les questions selon le parcours de vie, les capacités et la formation de la personne. On ne va pas poser à un professeur d'Université les mêmes questions qu'à une personne sans formation. Le député souligne le manque d'intérêt et la faiblesse des connaissances civiques des jeunes requérants, même de deuxième génération. Il estime que cela vient probablement du système éducatif. En outre, il mentionne que la commission du Grand Conseil accorde une très grande importance à la volonté affichée par le candidat, à l'effort fourni pour acquérir les connaissances nécessaires. La commission apprécie particulièrement ces éléments, révélateurs d'une motivation sincère et profonde à devenir Suisse.

D'après les lignes directrices du SECiN, le rôle des communes dans la procédure de naturalisation est considérable parce qu'« il est en général rare que des dossiers acceptés au niveau communal soient ensuite refusés par le Grand Conseil ou l'ODM »<sup>96</sup>. Pourtant, d'après le président de la commission cantonale des naturalisations du Grand Conseil, 30% des candidats qui se présentent devant la commission cantonale ne remplissent pas les conditions légales de la LDCF pour obtenir la naturalisation, quand bien même ils ont obtenu des décisions positives au niveau communal et fédéral. Le président note en outre que les candidats à la naturalisation des grandes communes sont plus préparés que ceux qui habitent dans les petites communes. Dès lors, selon lui, l'audition au niveau cantonal est nécessaire pour assurer que tous les candidats remplissent les conditions de naturalisation cantonale.

## Témoignage

La demande de naturalisation de M<sup>me</sup> et M. Garcia\* a été suspendue au niveau de la commune. Ils n'ont pas pu mémoriser tous les noms des élus fribourgeois qui leur ont été demandés. Par ailleurs, M<sup>me</sup> Garcia avoue qu'elle a eu de l'appréhension devant les membres de la commission de naturalisation. Elle ne s'attendait pas à voir toutes ces personnes.

Un an après l'audition de M<sup>me</sup> et M. Garcia, M. Brodard, le syndic de Romont, les a contactés pour savoir s'ils se sentaient prêts pour passer une nouvelle audition. Ils lui ont fait part de leur difficulté à mémoriser tous les noms des autorités politiques fribourgeoises. En plus, ils n'ont pas beaucoup de temps entre leur travail (les deux travaillent à 100%) et l'éducation des enfants pour bien se préparer. M. Brodard s'est montré disponible pour les aider. Il s'est rendu chez eux pour leur apporter du matériel à étudier et leur a donné son numéro de téléphone portable pour le cas où ils souhaitaient lui poser des questions.

<sup>95</sup> SECiN, p. 12.

<sup>96</sup> SECiN, p. 11.

Selon le couple, M. Brodard est aimable et disponible, mais il est également exigeant. Il demande qu'ils apprennent toutes les réponses aux questions qui peuvent leur être posées lors des auditions au niveau de la commune et du canton. Ils croient que sans son soutien ils auraient beaucoup de difficultés pour se préparer. De plus, ils disent que le fait de connaître un membre de la commission les met plus à l'aise à l'idée de passer une nouvelle audition.

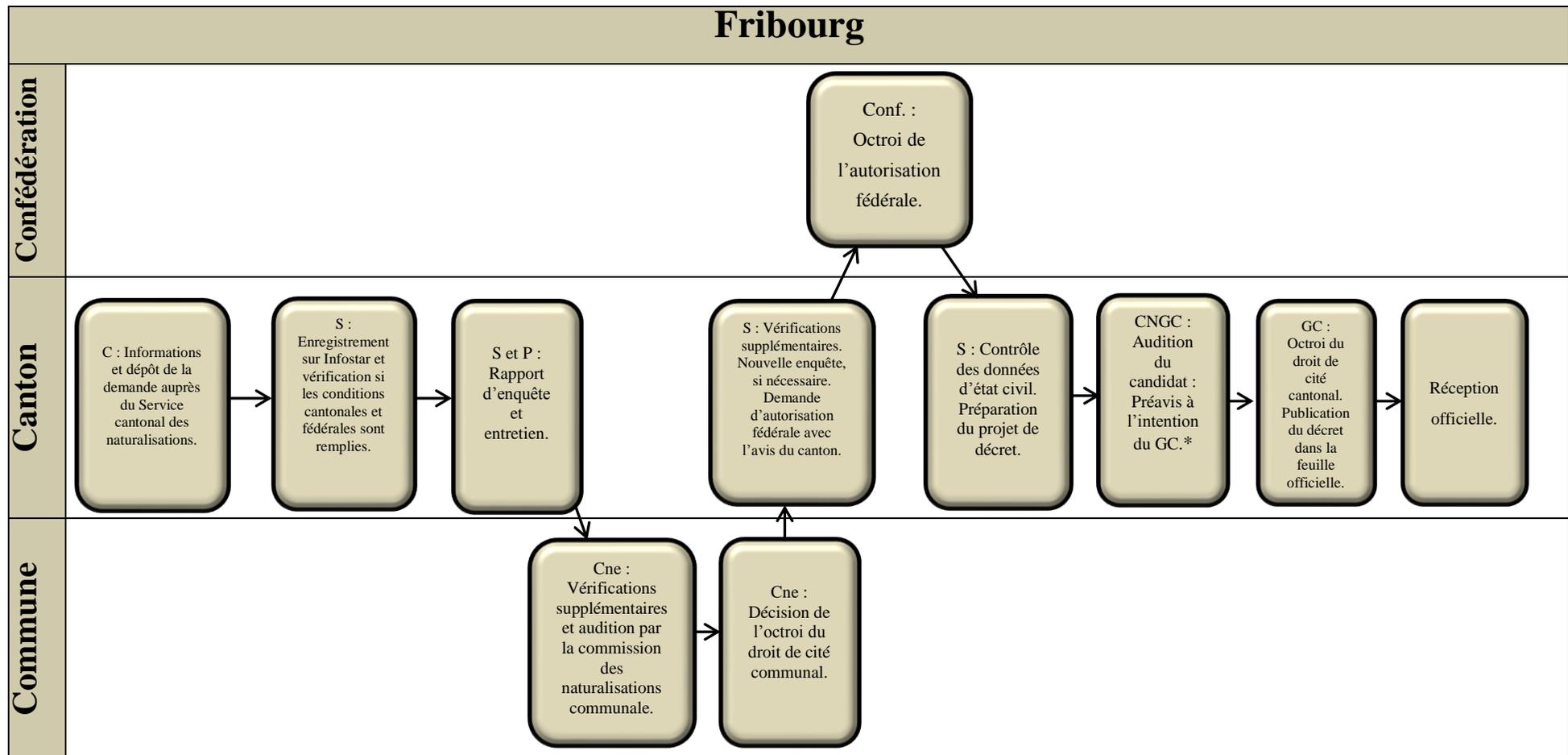
### 3. Les étapes de la procédure

Les étapes de la procédure de naturalisation ordinaire sont différentes selon le canton. Les étapes des cantons étudiés sont exposées dans les tableaux ci-dessous. A noter que, au niveau cantonal, Fribourg est le seul des quatre cantons étudiés où la décision d'octroi du droit de cité cantonal est confiée au Grand Conseil (art. 13 al. 2 LDCF)<sup>97</sup>.

---

<sup>97</sup> A Berne le Conseil exécutif est compétent pour l'octroi du droit de cité cantonal (art. 14 al. 3 et 4 LDC) ; à Neuchâtel c'est le Conseil d'Etat qui en a la compétence (art. 22 LDCN) ; en Vaud c'est aussi le Conseil d'Etat qui rend la décision d'octroi du droit de cité cantonal (art. 17 al. 2 LDCV).

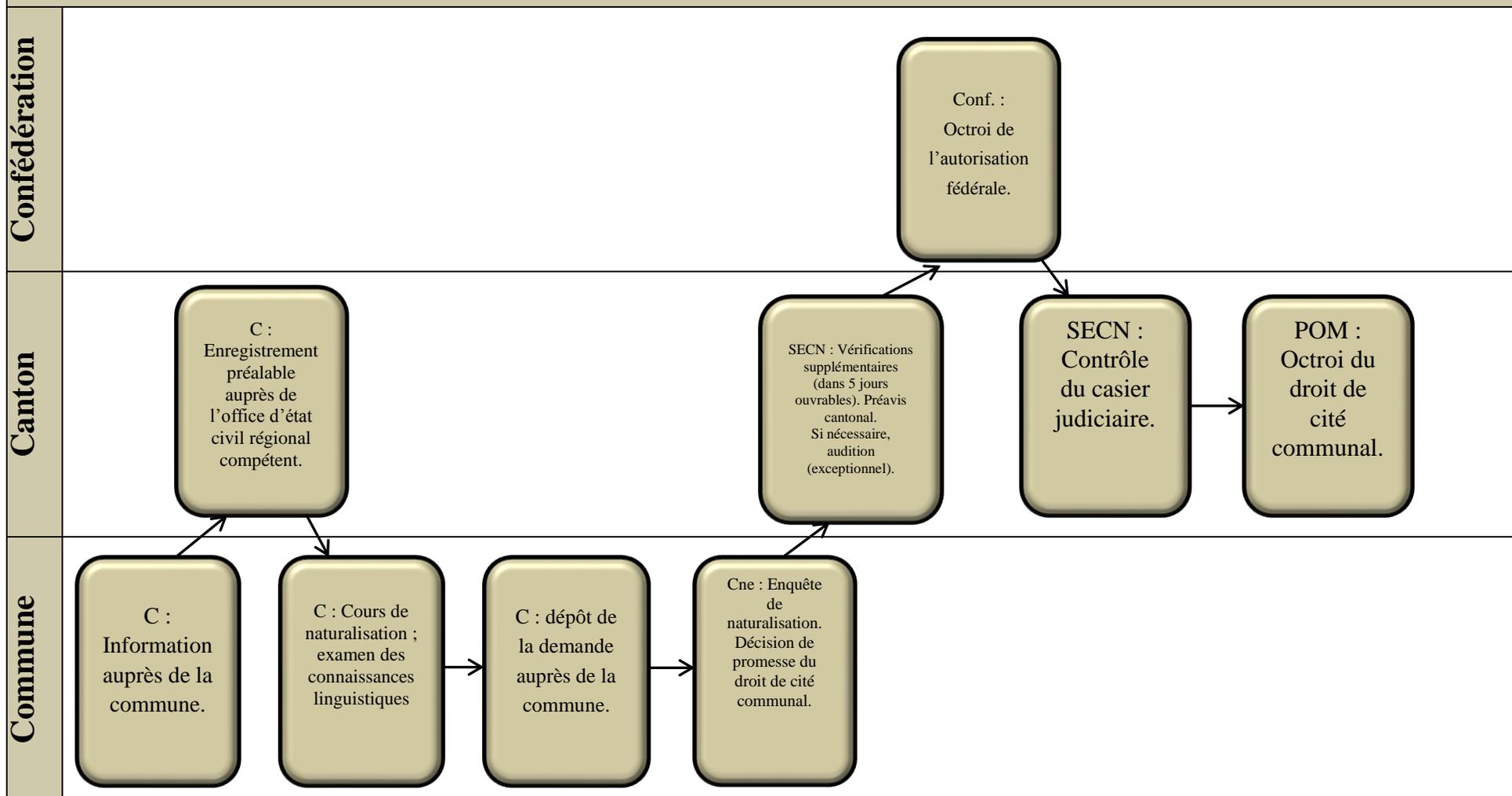
## Fribourg



C : candidat-e ; S : SECiN ; P. : Police; Cne: Commune; Conf.: Confédération ; CNGC : Commission des naturalisations du Grand Conseil ; GC : Grand Conseil

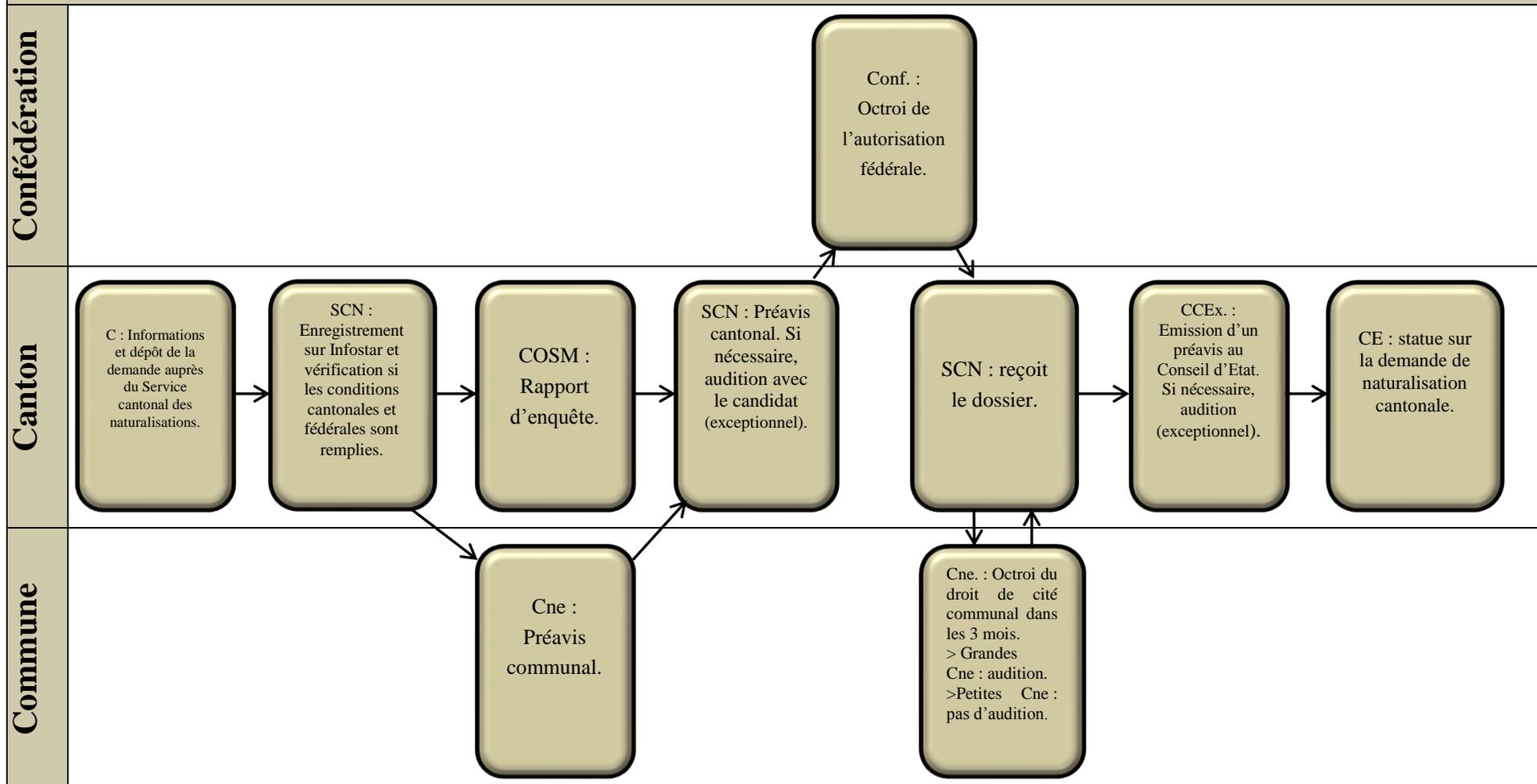
\* Pour l'étranger de la deuxième génération, la procédure ordinaire est applicable. La Commission des naturalisations du Grand Conseil peut toutefois renoncer à entendre le requérant. (art. 14 LDCF).

## Berne



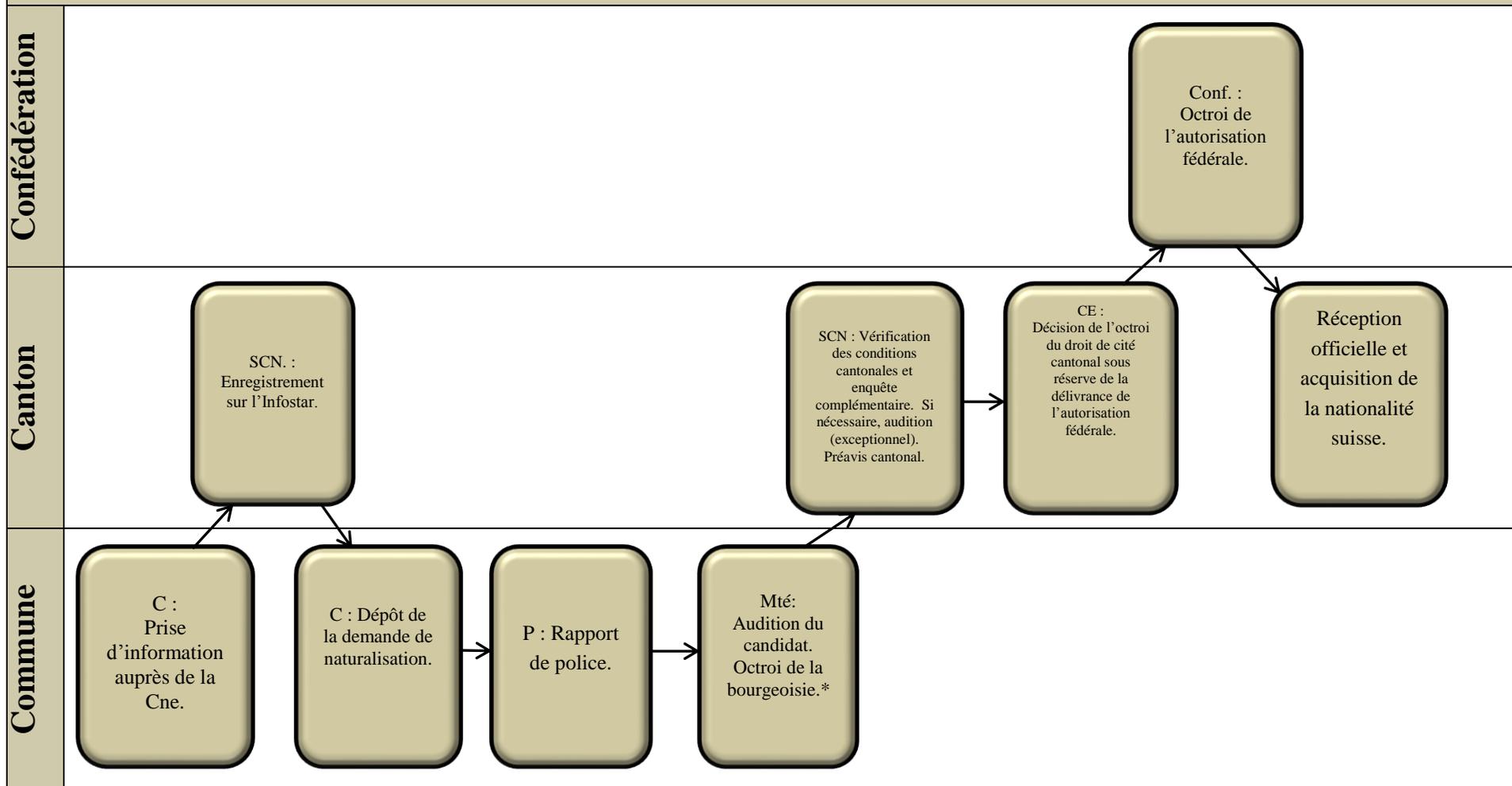
C : candidat-e ; SECN : service de l'état civil et des naturalisations; Conf.: Confédération ; POM : Direction de la police et des affaires étrangères.

## Neuchâtel



C : candidat-e ; SCN : service cantonal des naturalisations ; Cne: Commune; Conf.: Confédération ; CCEx : Commission cantonale d'examen de demandes de naturalisations; CE : Conseil d'Etat.

## Vaud



C : candidat-e ; Mté : \*Municipalité (peut nommer une commission des naturalisations chargée de procéder à l'audition du candidat - l'audition procède en présence d'un membre de la Municipalité au moins) SCN : service cantonal des naturalisations; Conf.: Confédération.

#### 4. La réception officielle

Les cantons de Fribourg et de Vaud offrent à leurs nouveaux citoyens une réception officielle. Lors de cette réception, les nouveaux citoyens prononcent une déclaration officielle. A Fribourg, seules les personnes ayant acquis la nationalité par la procédure ordinaire (art. 6 à 17a LDCF) sont invitées à la réception officielle. D'après le président de la Commission des naturalisations du Grand Conseil, la réception a pour but d'accueillir les personnes qui ont pu démontrer leur volonté d'obtenir la nationalité suisse devant la Commission cantonale des naturalisations, ce qui n'est pas le cas des personnes naturalisées selon la procédure facilitée.

Dans le canton de Vaud, par contre, en principe tous les nouveaux citoyens vaudois, quelle que soit la procédure suivie, sont tenus de participer à la réception officielle. Sur ce point, le Conseil d'Etat du canton de Vaud propose :

« (...) le principe de la prestation de serment tant dans la procédure de naturalisation ordinaire que dans la procédure de naturalisation facilitée, à l'exception des bénéficiaires de la disposition transitoire (...). Il sied de relever que la majorité des naturalisés apprécie tout particulièrement cette cérémonie. Cette réception impressionne de manière positive les naturalisés qui y voient là une marque de reconnaissance, de bienvenue et de déférence de la part de nos autorités. Elle clôt également une procédure parfois longue et ayant demandé une implication certaine de la part des candidats.

» Certes, cette cérémonie pourrait paraître un peu désuète, voire anachronique, pour des gens nés et ayant grandi en Suisse. Toutefois, le Conseil d'Etat est d'avis d'une part qu'il n'est pas inutile de conserver ce "rite de passage" dans une société contemporaine très individualiste et d'autre part que le sentiment d'appartenance à la communauté suisse et de responsabilisation individuelle ne peut que s'en trouver renforcé. »<sup>98</sup>

A noter que, dans le canton de Vaud, la promesse solennelle a un effet constitutif. Si le candidat n'a pas prêté serment dans les six mois dès réception de la convocation, sa requête sera considérée comme retirée (18 al. 3 LDCV). La procédure de naturalisation vaudoise est close lors de la réception officielle.

Dans le canton de Fribourg, le nouveau citoyen suisse doit prononcer la déclaration suivante (art. 17a LDCF):

« Je m'engage à être fidèle à la Constitution fédérale et à la Constitution cantonale ; je m'engage à maintenir et à défendre en toute occasion, en loyal et fidèle Confédéré, les droits, les libertés et l'indépendance de ma nouvelle patrie et à la servir dignement. »

Cette déclaration est similaire à celle en vigueur dans le canton de Vaud (18 al. 2 LDCV):

« Vous promettez d'être fidèle à la Constitution fédérale et à la Constitution du Canton de Vaud. Vous promettez de maintenir et de défendre en toute occasion et de tout votre pouvoir les droits, les libertés et l'indépendance de votre nouvelle patrie, de procurer et d'avancer son honneur et profit, comme aussi d'éviter tout ce qui pourrait lui porter perte ou dommage. »

---

<sup>98</sup> Avant-projet du Conseil d'Etat vaudois, p. 25.

## Témoignage

Robert\* a participé à la réception officielle des nouveaux citoyens fribourgeois et a reçu son droit de cité. Il a été très ému par l'officialité de la démarche et a estimé que c'est à partir de ce moment solennel qu'il est réellement devenu citoyen suisse.

### 5. La durée de la procédure

La procédure de naturalisation ordinaire suisse est considérée comme la plus longue d'Europe<sup>99</sup>. Sa durée peut toutefois varier selon le canton.

Les autorités cantonales de naturalisation indiquent aux candidats, sur leur site internet, la durée approximative de la procédure de naturalisation ordinaire. Elle est approximative, car elle varie en fonction du cas. D'après le SECiN, la procédure de naturalisation du canton de Fribourg a une durée moyenne de douze à dix-huit mois. Dans le canton de Neuchâtel, elle est d'environ dix-huit mois, et dans le canton de Vaud de trente mois environ. Dans le canton de Berne, elle varie fortement en fonction de la commune et peut aller de quelques mois seulement à deux ans.

A propos de la durée de la procédure de naturalisation ordinaire dans le canton de Fribourg, le député Bruno Fasel-Roggo a demandé, par une question parlementaire déposée le 13 février 2012 au Grand Conseil, la raison pour laquelle des demandes de naturalisation déposées depuis quatre ans étaient encore pendantes. Selon la réponse du Conseil d'Etat, les retards constatés dans la procédure de naturalisation du canton de fribourg sont dus à la complexité de certains dossiers et à l'exigence faite par l'ODM de ne recevoir que des rapports récents. Concernant cette dernière raison, le Conseil d'Etat explique qu'il arrive fréquemment qu'un dossier revienne au SECiN de la commune alors que le délai de validité des rapports fixé par l'ODM est déjà écoulé. Le SECiN doit alors établir un nouveau rapport d'enquête. Celui-ci s'ajoute aux dossiers en attente de traitement prolongeant la durée des procédures<sup>100</sup>.

## Témoignages

### 1

Avant que la commune ne sache qu'un de ses habitants a fait une demande de naturalisation, le Service de naturalisation du canton de Fribourg prépare le rapport d'enquête. La procédure pour l'octroi du droit de cité communal n'est qu'une partie de la procédure de naturalisation suisse. Pourtant, on constate souvent que les candidats ne sont conscients ni de cette réalité ni des étapes de la procédure et des différentes autorités qui y prennent part. En effet, il y a des cas où des personnes appellent la commune pour obtenir des informations sur leur dossier, alors que la commune n'a pas encore pris connaissance de leur candidature. La commune doit donc informer les candidats que leur demande est probablement encore en phase d'enquête auprès du canton.

### 2

---

<sup>99</sup> GUTZWILLER, p. 495.

<sup>100</sup> QA 3012.12, p. 2.

La commission communale se prépare à l'audition du candidat sur la base du rapport d'enquête fait par le SECiN. Pourtant, ce rapport n'est pas toujours complet. En complément, il faut que la commune fasse des recherches pour savoir si la personne est à jour avec ses impôts communaux et ses dettes sociales. S'il s'avère que le candidat a des dettes envers la commune, un rendez-vous est pris avec le candidat pour convenir d'un remboursement parce que, selon le règlement communal, le candidat à la naturalisation doit démontrer au moins qu'il a la volonté de rembourser ses dettes.

### 3

Khadija\* a déposé sa demande de naturalisation en 2007. Elle a passé par deux auditions auprès du SECiN. A mi-2012, elle n'a pas encore de réponse à propos sa requête.

## 6. Les émoluments

Les émoluments de naturalisation payés par les candidats varient selon le canton. Certes, avec l'interdiction de prélever un denier de naturalisation, le montant varie moins qu'auparavant. Le canton de Vaud est celui où l'émolument est le moins cher. Selon les coûts indiqués par le canton, une demande de naturalisation ordinaire individuelle d'une personne majeure de 1<sup>re</sup> génération coûtera au maximum 750 francs (au niveau communal 300 francs, au niveau cantonal 350 francs et au niveau fédéral 100 francs).

En se basant sur les montants fixés par le Conseil d'Etat de Neuchâtel, une demande de naturalisation semblable reviendra à un maximum de 1 120 francs (au niveau communal 150 francs, au niveau cantonal 970 francs et au niveau fédéral 100 francs).

Dans le canton de Fribourg, chaque commune fribourgeoise peut prévoir un montant correspondant à l'émolument d'acquisition du droit de cité communal<sup>101</sup>. L'émolument de naturalisation dans le canton de Fribourg variera donc selon la commune où la requête a été soumise. En prenant l'exemple de la ville de Fribourg, le montant total (la somme des émoluments cantonaux, fédéraux et communaux) pour une procédure de naturalisation ordinaire s'élève à 3 270 francs au plus<sup>102</sup>.

Dans le canton de Berne, les communes ont la compétence de fixer le montant des émoluments qui peuvent être perçus, pour autant que les montants ne dépassent pas la couverture des coûts engendrés dans la procédure (art. 14 LDC). Dans les faits, le montant varie entre 500 et 2 000 francs. Certaines communes romandes du canton de Berne ne prélèvent aucun émolument. Pour ce qui est de l'émolument cantonal, une demande de naturalisation ordinaire d'un particulier de plus de 25 ans coûtera 1 100 francs. Ainsi, en prenant les montants maximaux prévus, l'émolument de naturalisation pour une personne de plus de 25 ans sera d'environ 3 200 francs (au niveau communal 2 000 francs, au niveau cantonal 1 100 francs et au niveau fédéral 100 francs). A ces

---

<sup>101</sup> D'après l'article 7 al. 4 RDCF les communes peuvent prélever des émoluments selon un tarif arrêté dans un règlement de portée générale.

<sup>102</sup> Ordonnance du 23 novembre 2005 sur les émoluments perçus en application de la loi sur la nationalité, RS. 141.21 ; Ordonnance du 19 mai 2009 fixant les émoluments en matière de naturalisation, RS/FR 114.1.16 ; articles 9 et 10 Règlement sur le droit de cité communal de la ville de Fribourg. Voir aussi l'annexe.

montants s'ajoutent les frais des cours de naturalisation (de 290 fr. à 390 fr. par personne) et de l'examen du niveau de langue (125 fr. à 250 fr.) qui sont à charge du candidat.

### **C. Naturalisation et intégration**

La naturalisation est à la fois l'étape conclusive du processus d'intégration ainsi qu'une étape essentielle pour encourager la continuité de ce processus<sup>103</sup>. L'intégration est un des critères pour l'octroi de la nationalité suisse qui est unanimement admis au niveau fédéral, au niveau cantonal et communal<sup>104</sup>. Dans ce contexte, le SECiN, en partenariat avec espacefemmes, a créé, pour l'année 2014, le projet « Tandem- Accompagnement de personnes migrantes ». Il s'agit d'un programme qui met en relation une personne, une famille ou un couple d'origine suisse qui souhaite apporter son aide à une personne, une famille ou un couple d'origine étrangère désirant améliorer son intégration culturelle et sociale dans le canton de Fribourg.

Les personnes intéressées doivent s'adresser au SECiN qui formera les tandems selon les affinités de chacun. Ensuite, les deux parties organiseront librement des rencontres dont les thèmes principaux concerneront la culture et le canton de Fribourg. Les tandems seront suivis et auront de l'appui en cas de besoin pendant une année par le biais de cours et des conseils.

---

<sup>103</sup> CFM (2012), pp. 11, 25 et 27 ; Rapport explicatif concernant la révision totale de la LN, pp. 3, 6 et 8 ; Rapport de l'ODM concernant les questions en suspens dans le domaine de la nationalité, pp. 56 et 63.

<sup>104</sup> Gutzwiller, pp. 227.

Annexe

### Echantillon des émoluments de naturalisation perçus par les communes

[CHF]	Personne seule 1 <sup>re</sup> génération	Personne seule 2 <sup>e</sup> génération	Famille avec un ou plusieurs enfants	Couple sans enfant
<b>Fribourg</b>	1 500.00 1 350.00 1 500.00 1 200.00 1 500.00 1 500.00	300.00 300.00 500.00 300.00 300.00 500.00 300.00 500.00 500.00 500.00 1 000.00 500.00 500.00 900.00	1 350.00 1 050.00 1 350.00 900.00	500.00
<b>Estavayer-le-Lac</b>		300.00	885.30	
<b>Romont</b>	740.00		250.00	
<b>Bulle</b>	500.00 500.00 500.00	200.00	500.00 500.00	
<b>Morat</b>	300.00	300.00 300.00		
<b>Tavel/Tafers</b>			945.00	
<b>Marly</b>	720.00 720.00 870.00	720.00		
<b>Corminboeuf</b>		100.00		
<b>Givisiez</b>			500.00	
<b>Granges-Paccot</b>	300.00	100.00		
<b>Neyruz</b>		350.00		
<b>Villars-sur-Glâne</b>		200.00	430.00	

		200.00		
<b>Wünnewil-Flamatt</b>		900.00 900.00	1'100.00	
<b>Hauterive</b>	500.00 500.00			
<b>Cugy</b>	230.00	230.00		
<b>Granges (Veveyse)</b>	470.00			
<b>Courgevau</b>	100.00			
<b>Guin/Düdingen</b>			500.00	
<b>Schmitten</b>	0.00 <sup>1</sup> 0.00 <sup>1</sup> 0.00 <sup>1</sup> 0.00 <sup>1</sup> 0.00 <sup>1</sup> 0.00 <sup>1</sup> 0.00 <sup>1</sup>		0.00 <sup>1</sup> 0.00 <sup>1</sup> 0.00 <sup>1</sup>	
<b>Murist</b>	0.00 <sup>2</sup>	0.00 <sup>2</sup>		0.00 <sup>2</sup>
<b>Arconciel</b>			250.00 250.00 450.00	
<b>Grolley</b>	300.00			
<b>Bösingen</b>	900.00			
<b>Saint-Antoine/ St. Antoni</b>	900.00			

<sup>1</sup> Pas de mention du montant facturé sur la décision.

<sup>2</sup> « Aucun émolument administratif n'est perçu, le règlement communal n'ayant pour l'instant pas encore été mis en vigueur. »

## Bibliographie

### Ouvrages

- > ACHERMANN A./ACHERMANN C./D'AMATO G./KAMM M./VON RÜTTE B., *EUDO Citizenship Observatory – Country Report: Switzerland*, Florence, 2010.
- > GUTZWILLER CELINE, *Droit de la nationalité et fédéralisme en Suisse*, Zurich, 2008.
- > COMMISSION FEDERALE POUR LES QUESTIONS DE MIGRATION CFM, *Les marges de manœuvre au sein du fédéralisme : La politique de migration dans les cantons*, Berne, 2011.
- > COMMISSION FEDERALE POUR LES QUESTIONS DE MIGRATION CFM, *La naturalisation en Suisse - Evolution 1992-2010*, Berne, 2012.
- > TANQUEREL THIERRY, *Manuel de droit administratif*, Genève, 2011.
- > TORNAY BENEDICTE, *La démocratie directe saisie par le juge – L'empreinte de la jurisprudence sur les droits populaires en Suisse*, Genève, 2008.
- > VUILLEUMIER MARC, *Immigrés et réfugiés en Suisse - Aperçu historique*, 3<sup>e</sup> édition, Saint-Gall, 1992.

### Articles

- > ARGAST REGULA, «An unholy alliance: Swiss citizenship between local legal tradition, federal laissez-faire, and ethno-national rejection of foreigners 1848–1933» (2009) vol. 16 n. 4 *Revue européenne d'histoire* 503-521.
- > ARLETTAZ G./ARLETTAZ S., « Les Chambres fédérales face à la présence et à l'immigration étrangères (1914-1922) » (1991), N° 16-17, *Etudes et sources*, 9-155.
- > BAUBÖCK R./WALLACE GOODMAN S., «Naturalisation» (2010), N° 2 *EUDO CITIZENSHIP Policy Brief*, 1-10.
- > FIBBI ROSITA, « L'évolution des droits politiques des étrangères et des étrangers en Suisse – quelle signification du point de vue de la citoyenneté ? » (2010), *Discussion Papers Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population* 25 1-15.
- > IANNI ISABELLE, « La loi sur la nationalité` » (2004), vol. IV *terra cognita* 18-20.
- > PRODOLLIET SIMONE, « Editorial : Naturalisation? Naturalisation! », (2004), vol. IV *terra cognita* 6-7.

### **Directives internes**

- > Office fédéral des migrations, *Manuel sur la nationalité*,  
[http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/dokumentation/rechtsgrundlagen/weisungen\\_und\\_kreisschreiben/buergerrecht.html](http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/dokumentation/rechtsgrundlagen/weisungen_und_kreisschreiben/buergerrecht.html) (vu pour la dernière fois le 26 avril 2013).
- > Service de l'état civil et des naturalisations du canton de Berne, *Guide en matière de procédure de naturalisation et d'admission au droit de cité; naturalisation ordinaire de ressortissantes et ressortissants étrangers et admission au droit de cité de ressortissantes et ressortissants suisses*,  
[http://www.pom.be.ch/pom/fr/index/zivilstand-pass-id/einbuengerung/rechtliche\\_grundlagen.assetref/content/dam/documents/POM/MIP/fr/Naturalisation/Wegleitung\\_Einbuengerungsverfahren.pdf](http://www.pom.be.ch/pom/fr/index/zivilstand-pass-id/einbuengerung/rechtliche_grundlagen.assetref/content/dam/documents/POM/MIP/fr/Naturalisation/Wegleitung_Einbuengerungsverfahren.pdf) (vu pour la dernière fois le 26 avril 2013).
- > Service de l'état civil et des naturalisations du canton de Fribourg. Le processus de naturalisation ordinaire selon la loi sur le droit de cité fribourgeois (état dès le 01.07.2008) : Lignes directrices à l'intention des communes.

### **Documents officiels**

- > Avant-projet du Conseil d'Etat du juin 2004 soumis à la consultation sur l'exposé des motifs et projets de lois sur le droit de cité vaudois modifiant la loi du 28 février 1956 sur les communes et modifiant la loi du 3 février 1998 sur le Grand Conseil.
- > Loi du 15 novembre 1996 sur le droit de cité fribourgeois (RS/FR 114.1.1).
- > Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (RS. 142.20).
- > Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (RS. 141.0).
- > Loi sur le droit de cité neuchâtelois (RS/NE 131.0).
- > Loi sur le droit de cité vaudois (RS/VD 141.11).
- > Loi sur la protection des données (RS/FR 17.1).
- > Message N° 347 accompagnant le projet de loi sur le droit de cité fribourgeois du Grand Conseil au Grand Conseil du 8 octobre 1996.
- > Message N° 287 accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur le droit de cité fribourgeois du Grand Conseil au Grand Conseil du 2 octobre 2006.
- > Ordonnance sur la procédure de naturalisation et d'admission au droit de cité (RS/BE 121.111).
- > Question Bruno Fasel-Roggo, Procédure de naturalisation, du 13 février 2012, répondue le 2 juillet 2012 par le Conseil d'Etat (QA 3012.12).

- > Rapport explicatif concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du Département fédéral de justice et police DFJP.
- > Rapport de l'Office fédéral des migrations concernant les questions en suspens dans le domaine de la nationalité du 20 décembre de 2005.
- > Règlement du 19 mai 2009 sur le droit de cité fribourgeois (RS/FR 141.1.11).