

**EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOIS (189) :**

- sur le droit de cité vaudois
- modifiant la loi du 28 février 1956 sur les communes
- modifiant la loi du 3 février 1998 sur le Grand Conseil

**1. INTRODUCTION ET RESUMÉ****1.1 Introduction**

Le présent projet s'inscrit dans les travaux de mise en œuvre de la nouvelle Constitution cantonale (cf. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la planification des travaux législatifs de mise en œuvre de la Constitution du 14 avril 2003, 140 R. 28/03, pp. 11, 16 et 25).

La loi sur le droit de cité vaudois du 29 novembre 1955 (ci-après : LDCV) actuellement en vigueur, qui régit la naturalisation sur le plan cantonal, a été modifiée à sept reprises (dont cinq entre 1988 et 1999) à l'occasion de différentes réformes intervenues au niveau tant fédéral que cantonal, dans un souci constant de faciliter l'acquisition du droit de cité vaudois. Les révisions les plus importantes ont consisté à attribuer au Conseil d'Etat la compétence d'octroyer le droit de cité cantonal pour tous les cas ordinaires, le Grand Conseil ne restant compétent que dans les cas où le gouvernement n'agrée pas la demande (révisions constitutionnelle de 1991 et législatives de 1991 et 1998), et à supprimer la finance cantonale et limiter à 500 fr. la finance communale (révision de 1999). Il en résulte un texte contenant des dispositions disparates, parfois peu claires, et qui n'est plus guère adapté ni à la conception moderne de la naturalisation tel que la conçoit la population, ni aux besoins et nécessités exprimés par les différentes autorités impliquées dans cette procédure (communes, canton et Confédération).

Les Constituants (soit *in fine* les électeurs vaudois) ont fortement appuyé les efforts du Conseil d'Etat et du Grand Conseil pour rendre plus facile la naturalisation dans notre canton. L'article 69 Cst-VD dispose en effet que :

- "*L'Etat et les communes facilitent la naturalisation des étrangers*" (al. 1).
- "*La procédure est rapide et gratuite*" (al. 2).
- "*La loi règle la durée de résidence exigée et la procédure* (al. 3) ;
- "*elle prévoit une instance de recours*" (al. 3).

L'art. 69 Cst-VD est un des éléments du dispositif par lequel le Constituant a marqué son souci d'améliorer l'intégration des étrangers dans notre canton. Les deux autres éléments sont l'octroi des droits politiques communaux (art. 142 al. 1 lit. b Cst-VD), pour lequel le Grand Conseil a révisé la LEDP le 2 juillet 2003, et l'article 68 Cst-VD qui traite précisément de l'intégration des étrangers. A ce titre, les étrangers disposent depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004 du droit de vote et d'éligibilité au plan communal. Le projet proposé ici est donc le pendant indirect au droit de vote accordé aux étrangers. Ceux-ci bénéficieraient ainsi d'une naturalisation plus facile d'accès lorsqu'ils souhaiteraient finalement exercer leur droit de vote et d'éligibilité au-delà du plan communal.

Dans le même temps, le Conseil fédéral a initié une procédure de consultation auprès des cantons puis un groupe de travail, constitué dans le but d'étudier une nouvelle révision de la loi fédérale 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (ci-après : LN), qui a rendu son rapport final en décembre 2000. Celui-ci relevait que l'actuel droit suisse sur la nationalité était trop restrictif par rapport aux autres pays européens et que la durée d'attente et les frais de naturalisation devraient être revus à la baisse. Il a observé, par ailleurs, que les procédures cantonales donnaient lieu à un traitement inégal des candidats à la naturalisation et que l'absence de possibilité de recours était contraire à la Convention européenne de la nationalité. Le groupe de travail a remis des propositions de révision qui ont conduit vers la mise en route d'une procédure de modification de la LN au Parlement fédéral. Les milieux économiques et universitaires se sont également intéressés au thème de la naturalisation, ce qui a débouché sur des études tout à fait pertinentes et critiques dans ce domaine. L'état des travaux législatifs fédéraux est présenté plus loin.

Fort de ces constats et répondant à la nécessité d'adapter la législation cantonale au nouvel article constitutionnel, le Conseil d'Etat a souhaité la mise en œuvre dans les meilleurs délais d'une nouvelle loi synthétisant tous ces paramètres. Il propose maintenant l'adoption d'une procédure cantonale de naturalisation dotée des qualités suivantes : moderne, notamment avec l'introduction d'un droit de recours contre les décisions négatives tant communales que cantonales, rapide, gratuite et, partant, propre à faciliter l'intégration des étrangers par la naturalisation.

## **1.2 Résumé**

Tenant compte de l'article 69 de la nouvelle Constitution vaudoise et de la nécessité de moderniser la législation et la procédure relatives à la naturalisation, le Conseil d'Etat propose une nouvelle loi sur le droit de cité

vaudois. Celle-ci réalise les objectifs fixés par la Constitution. Pour les personnes de la deuxième génération ou nées en Suisse, elle anticipe l'entrée en vigueur des dispositions contenues dans le projet fédéral de réforme de la nationalité en leur accordant plus de facilité qu'actuellement. Les Suisses devront vraisemblablement se prononcer en septembre ou en novembre 2004 sur le projet fédéral (obligatoirement pour modifier la Constitution, en cas de référendum pour les modifications de la loi). Le projet de loi sur le droit de cité vaudois, qui s'inscrit dans le cadre des compétences cantonales, est conforme à la fois au droit fédéral en vigueur et au projet de modification du droit fédéral, de sorte qu'un refus ou une admission partielle du projet fédéral resterait sans incidence.

Les réformes proposées par ce projet de loi sont résumées ci-dessous.

- **Conditions générales pour déposer une demande de naturalisation**

Elles restent identiques, hormis pour la condition de durée de résidence cantonale et communale qui est abaissée de cinq à deux ans. Le candidat peut également adresser sa demande à la commune où il a résidé antérieurement durant deux ans. Cette durée est moins pénalisante pour les personnes ayant dû déménager et changer de canton ou de commune pour des raisons de mobilité professionnelle notamment, alors qu'elles remplissent parfois largement la condition durée de résidence fédérale.

- **Autorités compétentes**

Afin de permettre la mise en œuvre du droit de recours, la décision de naturalisation (bourgeoisie, droit de cité cantonal) doit émaner d'une autorité en mesure de rendre une décision motivée. Il est dès lors proposé de transférer cette compétence à l'organe exécutif, soit à la municipalité au plan communal et au Conseil d'Etat, comme c'est le cas actuellement, au niveau cantonal. Il faut par ailleurs relever que cette modification de compétence au plan communal est absolument essentielle pour véritablement simplifier et surtout accélérer la procédure de naturalisation, comme le prévoit la nouvelle Constitution. En effet, la pratique actuelle démontre très clairement les limites d'une procédure qui ne permet pas de traiter dans un délai raisonnable les demandes de naturalisation et qui est, au surplus, juridiquement contestable à la lumière de la nouvelle Constitution vaudoise.

- **Procédure**

La procédure est simplifiée et accélérée, pour permettre aux administrés d'obtenir une décision dans les meilleurs délais. Ainsi, la commune transmet

directement sa décision d'octroi de la bourgeoisie au canton, qui statue et transmet ensuite sa décision à l'autorité fédérale. Sitôt l'autorisation (ou approbation) fédérale intervenue, le candidat est convoqué pour prêter serment devant le Conseil d'Etat. Les trois décisions prennent juridiquement effet au moment de la prestation de serment.

- **Création de procédures cantonales de naturalisation facilitée**

Avec le Constituant vaudois et à l'instar du projet fédéral, le Conseil d'Etat entend faciliter la naturalisation des personnes parfaitement intégrées. Les étrangers nés en Suisse pourront bénéficier d'une procédure cantonale facilitée (sans audition), alors que les jeunes gens de la deuxième génération ayant effectué l'essentiel de leur scolarité obligatoire en Suisse, âgés entre 14 et 24 ans, jouiront également d'une procédure accélérée et facilitée. Soucieux d'intégrer rapidement les personnes les plus intégrées à la Suisse, le Conseil d'Etat propose une disposition transitoire à l'intention de celles qui remplissent les conditions de la procédure de la naturalisation facilitée des personnes de la deuxième génération mais qui sont âgées de plus de 24 ans au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ou qui atteindront cet âge dans les 5 ans qui suivent cette entrée en vigueur.

- **Droit de recours**

Conformément au mandat constitutionnel (art. 69 al. 3 Cst-VD), un droit de recours est instauré. Le Tribunal administratif sera compétent pour connaître des recours en matière de naturalisation. Le Tribunal cantonal unifié (art. 130 et 131 Cst-VD) prendra le relais dès son entrée en fonction, prévue pour le 1<sup>er</sup> juillet 2007.

Le recours pourra porter tant sur la forme que sur le fond. En effet, si le projet se limitait à un recours uniquement en cas de vice de forme, cela équivaldrait à vider de sa substance le recours instauré par la nouvelle Constitution.

- **Adaptation des conditions dans les procédures pour Confédérés**

Afin de garantir une égalité de traitement entre un étranger et un Suisse demandant le droit de cité vaudois ou une bourgeoisie, les conditions pour les Confédérés ont été adaptées à celles, plus favorables, des étrangers. Les titres III à VII clarifient les conséquences des procédures sur l'enfant mineur.

## 2. CONTEXTE HISTORIQUE, DÉMOGRAPHIQUE ET POLITIQUE

Depuis plus de 15 ans, le Conseil d'Etat mène une politique constante visant à encourager et à favoriser l'intégration complète des étrangers vivant de longue date dans notre canton, notamment par l'acquisition de la nationalité suisse. A ce titre, la LDCV a été modifiée à plusieurs reprises afin de simplifier la procédure et de limiter les coûts (transfert de l'essentiel des compétences cantonales du Grand Conseil au Conseil d'Etat, abolition de la finance cantonale en 1999, abaissement de l'âge pour déposer une demande, simplification de procédure, recevabilité de la plupart des titres de séjour pour déposer une demande, etc.).

Depuis la suppression de la finance cantonale, en juin 1999, les demandes de naturalisation ont commencé à augmenter de manière significative. Le référendum de 1998 sur la limitation des étrangers à 18% en Suisse et la révision de la LDCV intervenue cette même année ont certainement aussi joué un rôle dans l'amorce de cette augmentation.

En outre, le Conseil d'Etat a mis en œuvre un concept de promotion de la naturalisation, dans le cadre du programme de réallocations de ressources 1999-2003. Les effets de cette démarche ont engendré une augmentation de 90 % des demandes de naturalisation entre janvier 2001 et décembre 2002. L'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution et les débats relatifs à la nouvelle réglementation fédérale ont aussi favorisé cette dynamique. En outre, en avril 2002, le Service de la population (SPOP) a diffusé auprès des communes, écoles et associations d'étrangers un dépliant intitulé « Devenir Suisse – Petit guide pratique de la naturalisation dans le canton de Vaud » fournissant des informations sur les conditions et la procédure de la naturalisation. Beaucoup de candidats potentiels ont ainsi pu se rendre compte, au-delà des préjugés encore solidement ancrés, que le cliché des « faiseurs de suisses » n'avait plus cours dans notre canton et que les coûts ne représentaient plus un frein à la naturalisation.

Cela étant, le thème de la naturalisation reste toujours d'une grande actualité et fait l'objet de controverses et d'opinions âprement discutées, à l'image des débats qui ont eu lieu au Parlement fédéral et dans la presse à la suite de deux récents arrêts du Tribunal fédéral. La naturalisation demeure un acte à forte dimension symbolique et interpelle le citoyen suisse, comme le candidat à la naturalisation, à propos des critères à remplir pour devenir membre à part entière de la communauté helvétique. Elle peut confronter certains étrangers au dilemme de la rupture avec leur culture d'origine, quoique injustifié au regard des conditions légales qui n'exigent plus d'assimilation, comme ce fut le cas

par le passé, mais de se familiariser aux usages et mode de vie en Suisse. La naturalisation remet en question chez chacun sa propre identité, ses émotions ainsi que des considérations subjectives, qui interfèrent souvent dans le débat rationnel.

Les deux derniers projets de réforme de la loi fédérale sur la nationalité modifiant la Constitution (1983 et 1994) ont échoué en scrutin populaire. On se rappelle que la révision de 1994 avait pourtant été acceptée par la majorité du peuple suisse et par neuf cantons, dont le Canton de Vaud, mais que la majorité des cantons s'y étaient opposés. Cela étant, le Conseil fédéral, dans son message du 21 novembre 2001, a souhaité à nouveau proposer une réforme de la réglementation fédérale sur la nationalité qui, si elle est cette fois-ci acceptée par le peuple (modification de la Constitution fédérale et de la LN) et la majorité des cantons, pourrait entrer prochainement en vigueur.

D'un point de vue statistique, après Genève et Bâle-Ville, Vaud est le canton possédant la plus forte proportion d'étrangers. Ceux-ci représentent 26.9 % de la population cantonale (environ 20% au niveau national), soit presque 170'000 personnes réparties en 190 nationalités différentes et dont 74 % sont au bénéfice d'une autorisation d'établissement (permis C). Environ 80'000 personnes (740'000 en Suisse) rempliraient la condition de durée de résidence (12 ans en Suisse et 5 ans dans le canton) pour déposer une demande dans notre canton. De plus, 23 % des étrangers sont nés en Suisse, scolarisés et parfaitement intégrés dans notre pays sans qu'une procédure pour leur faciliter la naturalisation n'existe, ni au niveau fédéral ni sur le plan cantonal, hormis, dans le canton de Vaud, un traitement accéléré de leur demande et une condition de résidence cantonale de deux ans au lieu cinq.

Au total, la Suisse compte aujourd'hui près d'un million et demi d'étrangers. Plus de la moitié d'entre eux sont nés ou vivent dans notre pays depuis plus de dix ans. C'est, après celle des deux petits Etats du Lichtenstein et du Luxembourg, la plus haute proportion d'étrangers dans tous les pays d'Europe occidentale. En Belgique, en Allemagne et en Autriche, la part des étrangers se situe actuellement entre 8 et 9 %, alors qu'en France et en Suède elle est de 5 à 6 %. Dans tous les autres Etats d'Europe, la part de la population étrangère est inférieure à 5 %. Cette différence s'explique en bonne partie par le fait que la Suisse possède l'un des taux de naturalisation les plus faibles du continent. Elle est également le pays d'Europe qui a les procédures de naturalisation les plus lourdes et compliquées.

Ainsi ces chiffres reflètent de moins en moins la réalité au sujet des étrangers. Si la Suisse avait naturalisé ses étrangers au même rythme que la moyenne des

pays européens, le taux d'étrangers dans notre pays serait inférieur à 10%, soit moins de la moitié de ce qu'il est actuellement

Selon les résultats de l'étude sur la naturalisation commanditée par la fondation « Avenir Suisse »<sup>1</sup>, on peut dégager les remarques suivantes :

- l'essentiel de la croissance démographique en Suisse dans la seconde moitié du XXe siècle est dû aux immigrés de la première génération et aux enfants d'immigrés. De nos jours, un habitant de notre pays sur trois est venu de l'étranger ou est un descendant direct (2e ou 3e génération) d'étrangers (OFS) ;
- comme la population étrangère comporte une forte proportion de jeunes, l'immigration se traduit par un rajeunissement de la population. Sans pouvoir stopper le processus de vieillissement, elle contribue à le ralentir. Le taux de fécondité plus élevé des ressortissantes étrangères et le regroupement familial ont « évité » à la Suisse une évolution démographique encore plus défavorable» (Marc Spescha, spécialiste du droit des étrangers) ;
- en l'absence d'immigration, le nombre des personnes actives (de 20 à 65 ans) diminuera à l'avenir. C'est grâce à l'immigration que le rapport entre la population active et les retraités demeure encore supportable actuellement. Cet aspect est crucial, car c'est la population active qui assure la plus grande partie du financement de l'AVS et des budgets publics ;
- «La contribution des personnes sans passeport suisse au produit national brut est supérieure à la moyenne. Un quart du volume de travail accompli en Suisse l'est par des étrangers» ;
- «Sans les assurés étrangers, la situation financière de l'AVS serait plus défavorable. En 1999, seuls 13 % des prestations sont allées à des ressortissants étrangers, tandis que ces derniers assuraient un quart des cotisations» (Otto Piller, alors directeur de l'Office fédéral des assurances sociales, OFAS).

L'étude prévoit le scénario suivant. En 2060, la population résidant en Suisse se montera à 8,07 millions, dont 6,4 millions de Suisses, tandis que le taux d'étrangers se montera à 26,4%, ou à 21,1% seulement en cas d'augmentation des naturalisations.

---

<sup>1</sup> Naturalisation en Suisse : le rôle des changements législatifs sur la demande de naturalisation, Ph. Wanner et G. D'Amato, Zurich, juin 2003.



L'étude des professeurs R. Münz et R. Ulrich<sup>2</sup> arrive à la conclusion suivante : avec une intégration de droit civique réussie de la première génération (celle qui a passé sa vie professionnelle essentiellement en Suisse) et, surtout, par l'intégration politique de la deuxième génération (celle qui est déjà née ou installée ici depuis l'enfance), la probabilité d'une émigration ou d'un rapatriement des personnes naturalisées diminuerait. Grâce aux naturalisations, la population suisse serait en outre stabilisée à long terme. De cette manière, on pourrait, tout au moins partiellement, compenser les effets de l'évolution démographique (vieillesse de la société) qui verra un nombre de plus en plus réduit d'indigènes en âge de travailler. La révision de la loi fédérale sur la nationalité et de la loi cantonale sur le droit de cité permettra d'émettre un signal clair et concret en faveur d'un taux de naturalisation supérieur. Ces réformes devraient accroître le nombre des demandes de naturalisation, jusqu'à fin 2002 au niveau cantonal – au regard du nombre de personnes qui pourraient demander la naturalisation. Une telle évolution semble souhaitable tant d'un point de vue démographique que sur le plan politique et économique. Il convient de noter que la nouvelle loi sur la nationalité et la nouvelle loi sur le droit de cité vaudois ne sont pas les seuls textes légaux à influencer les chiffres de la naturalisation future et notamment de la proportion de personnes étrangères en Suisse. La loi sur les étrangers, qui va prochainement être débattue par les chambres fédérales, réglera l'immigration et la résidence des personnes dont le statut n'est pas couvert par l'Accord sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE. Pour les personnes provenant d'Etats non-membres de l'UE et de l'AELE, cette nouvelle loi prévoit de privilégier l'immigration de spécialistes hautement qualifiés et de créer un nouveau statut de courte résidence. Le but de ces deux mesures est de limiter l'immigration de personnes venant de l'extérieur de l'espace européen et de limiter leur durée de résidence en Suisse.

Dans ces conditions, le nombre de candidats à la naturalisation, passé l'effet de rattrapage suivant l'entrée en vigueur de la nouvelle législation, pourrait connaître ensuite une forte réduction. En effet, les citoyens d'Etats membres de l'UE vivant en Suisse pourraient trouver moins d'intérêt à obtenir une naturalisation, leur séjour en Suisse et l'accès au marché du travail étant garantis.

---

<sup>2</sup> La loi sur la nationalité et la composition de la population suisse dans le futur, La vie économique – revue de politique économique – septembre 2003.



### **3. RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION FÉDÉRALE SUR LA NATIONALITÉ**

#### **3.1 Historique**

Comme le souligne la Confédération, dès lors que la procédure comprend trois étapes – fédérale, cantonale et communale –, elle peut durer des années. De plus, il arrive que les mêmes questions soient examinées plusieurs fois. Cette procédure est compliquée et coûteuse. Les difficiles conditions actuelles de naturalisation sont parfois choquantes et souvent dissuasives, avant tout pour les jeunes étrangers qui sont nés ou ont grandi dans notre pays et dont seul le passeport les distingue de leurs camarades. Au lieu de s'intégrer, ils courent le risque d'être marginalisés sans raison. Pour remédier à cette situation, le Conseil fédéral propose une série de modifications constitutionnelles et légales. Il s'agit, en particulier, de permettre aux adolescents de la deuxième génération et à ceux de la troisième génération jouissant de ces facilités, de participer au même titre que les citoyens suisses à la vie sociale et politique de notre pays.

#### **3.2 Où en est-on ?**

En 1983 et en 1994, divers projets visant à faciliter la naturalisation des étrangers de la deuxième génération ont été rejetés en votation populaire. Depuis, de nombreux cantons ont néanmoins modifié leur législation conformément aux propositions tenues en échec, de manière à permettre à des jeunes surtout d'obtenir la naturalisation plus facilement. Le Parlement fédéral a également transmis plusieurs interventions à cet effet.

En 1999, le Conseil fédéral a institué un groupe de travail, qui s'est livré à l'examen de diverses propositions de révision et a présenté ses conclusions dans un rapport final, en décembre de l'année suivante. Les propositions du groupe de travail ont été intégrées dans le projet de révision partielle du droit de la nationalité, que le Conseil fédéral a mis en consultation en janvier 2001.

La majorité des milieux consultés ayant réservé un accueil favorable à ces propositions, le Conseil fédéral a adopté, en novembre 2001, un message appuyant une révision de la constitution et de la loi. La révision du droit de la nationalité a été discutée, en juin et en septembre 2002, par le Conseil national, en qualité de premier conseil, qui s'est entièrement rallié au projet du Conseil fédéral. Au début 2003, la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats, qui s'est prononcée en faveur de la révision, a toutefois refusé l'introduction d'un droit de recours en cas de rejet d'une demande de naturalisation et préconisé, pour les étrangers de la troisième génération,

d'assujettir l'acquisition de la nationalité suisse à la naissance à l'accord exprès des parents.

Lors de la session d'été 2003, le projet a été traité par la deuxième chambre, soit le Conseil des Etats, qui s'est opposé au droit de recours.

En juillet 2003, un arrêt du Tribunal fédéral a donné une nouvelle orientation à la discussion sur l'introduction d'un droit de recours : les juges ont statué que les étrangers dont la naturalisation a été refusée en raison de leur origine ou de leur appartenance culturelle primaire sont en droit de recourir auprès du Tribunal fédéral pour violation du principe de l'interdiction de la discrimination. Le Tribunal fédéral a déduit ce droit directement de la Constitution fédérale.

Confrontée à cette nouvelle situation, la Commission des institutions politiques du Conseil national a choisi de proposer, en août 2003, de retirer du projet le droit de recours, en considérant que celui-ci n'est plus nécessaire puisque existant déjà de facto.

Durant sa session d'automne 2003, le Conseil national a suivi sa Commission et a renoncé à prévoir expressément le droit de recours dans la loi sur la nationalité.

Toutefois, le 19 novembre dernier, la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats a proposé que les cantons puissent, malgré les arrêts du Tribunal fédéral, soumettre les naturalisations au scrutin populaire et que les décisions négatives ne puissent faire l'objet d'un recours qu'en cas de vice de procédure.

### **3.3 Etapes suivantes**

A l'issue des débats parlementaires, les éléments de la révision qui impliquent une modification de la Constitution fédérale seront soumis au verdict du peuple, lors d'une votation fédérale, en septembre ou octobre 2004 vraisemblablement. Si le référendum est demandé contre les dispositions édictées au niveau de la loi, celles-ci feront aussi l'objet d'une votation populaire en 2005.

L'entrée en vigueur pourrait, selon le scénario, intervenir en 2006, voire éventuellement au 1<sup>er</sup> janvier 2007 puisqu'il faut laisser un délai d'une année aux cantons pour insérer les modifications dans leur législation.

L'objet de la votation, soit des modifications de la Constitution fédérale ou de la LN, portera principalement sur les points suivants :

- procédure et condition pour la naturalisation ordinaire (modifications constitutionnelles et de la LN) ;
- naturalisation facilitée en faveur de la 2<sup>ème</sup> génération (modifications constitutionnelles et de la LN) ;
- acquisition automatique de la nationalité pour les étrangers de la 3<sup>ème</sup> génération (modifications constitutionnelles et de la LN).

### 3.4 Contenu de la réforme fédérale

Le nouveau droit de la naturalisation, sur lequel le peuple suisse se prononcera prochainement, entend faciliter la naturalisation de jeunes et d'adultes qui, d'ores et déjà intégrés dans notre société et Suisses dans les faits, doivent pouvoir l'être aussi sur le papier.

Aujourd'hui, celui ou celle qui souhaite obtenir la naturalisation en Suisse doit affronter un long parcours d'obstacles et, selon les circonstances et les cantons, disposer d'un porte-monnaie bien garni. La procédure, qui se déroule sur le triple niveau de la Confédération, du canton et de la commune, peut durer des années et les mêmes éléments d'appréciation sont parfois examinés à plusieurs reprises. La procédure est compliquée et très généralement onéreuse : dans certaines communes et dans certains cantons, l'émolument de naturalisation peut atteindre plusieurs dizaines de milliers de francs ; et d'un canton et d'une commune à l'autre, la durée minimale de résidence varie considérablement, pouvant aller de deux à douze ans.

Pour les jeunes étrangers, surtout, qui sont nés ou ont grandi dans notre pays et que seul leur passeport étranger distingue de leurs camarades du même âge, des conditions de naturalisation aussi complexes s'avèrent décourageantes, pour ne pas dire dissuasives. Loin de favoriser leur intégration, elles peuvent provoquer inutilement leur exclusion.

Afin de remédier à ces défauts, le Conseil fédéral a donc proposé un ensemble de modifications qui touchent à la fois la constitution et la loi. Il s'agit notamment d'offrir aux jeunes étrangers de la deuxième et de la troisième génération la possibilité de participer pleinement à la vie sociale et politique de la Suisse. Il s'agit également de faciliter l'accès à la procédure de naturalisation pour l'ensemble de la population étrangère établie de longue date, en offrant davantage de célérité dans le traitement des demandes et des exigences inférieures en terme de durée de séjour en Suisse ou dans les cantons.

### 3.4.1 Naturalisation facilitée des jeunes étrangers de la deuxième génération

La révision de la Constitution doit conférer à la Confédération la compétence d'octroyer la naturalisation pour les jeunes de la 2<sup>ème</sup> génération. Cette procédure permettra aux intéressés d'en bénéficier dans des conditions identiques sur tout le territoire suisse. Conformément à la définition légale retenue, doivent être considérés comme des étrangers de la deuxième génération les personnes qui ont accompli la majeure partie de leur scolarité obligatoire en Suisse. Aux conditions suivantes, le jeune étranger titulaire d'une autorisation de séjour durable peut former une demande de naturalisation facilitée :

- a) s'il a accompli 5 ans de scolarité obligatoire en Suisse ;
- b) s'il a résidé en Suisse depuis la fin de la scolarité obligatoire jusqu'au moment du dépôt de la demande ;
- c) si l'un de ses parents est ou a été titulaire d'une autorisation de séjour ou d'établissement ou d'un autre droit de séjour durable ;
- d) s'il s'est familiarisé avec les conditions d'existence et les modes de vie en Suisse, notamment par la connaissance d'une langue nationale.

Les séjours temporaires à l'étranger à des fins de formation ne constituent pas une interruption de la durée de résidence. Le requérant doit déposer la demande entre ses 14 et 24 ans, à condition qu'il ait été domicilié pendant deux ans au moins dans la commune de naturalisation. A ces conditions, le jeune étranger est présumé remplir l'exigence de l'intégration, de sorte que c'est le canton, et non la Confédération, qui est compétent pour statuer sur sa naturalisation (libération du contrôle fédéral, cf. 3.4.6).

L'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (IMES) sera habilité à user des voies de droit cantonales contre les décisions de naturalisation facilitée de la 2<sup>ème</sup> génération.

Les autres détails d'application seront réglés dans une ordonnance d'exécution de la loi fédérale sur la nationalité.

### 3.4.2 Acquisition de la nationalité suisse à la naissance pour la troisième génération

La future loi fédérale prévoit que l'enfant qui naît en Suisse obtienne la nationalité suisse à la naissance, à condition que l'un des parents soit un étranger de la deuxième génération et soit titulaire d'une autorisation de séjour ou d'établissement depuis cinq ans au moment de la naissance de l'enfant. Si les parents renoncent à l'acquisition de la nationalité suisse pour leur enfant, ils

devront communiquer leur décision à l'autorité compétente durant l'année qui suit la naissance de l'enfant. Pour sa part, l'enfant pourra révoquer la décision de renonciation de ses parents au plus tard durant l'année qui suit sa majorité.

#### *3.4.3 Recours contre les décisions arbitraires et discriminatoires de naturalisation*

Dans le projet de révision de la loi sur la nationalité, le Conseil fédéral avait prévu un droit de recours contre les décisions arbitraires et discriminatoires de naturalisation. Suite aux deux arrêts du Tribunal fédéral de juillet 2003, le requérant recalé peut se prévaloir directement de la Constitution fédérale pour recourir en invoquant la violation de ses droits constitutionnels. Cette règle est jugée suffisante par la Confédération, de sorte qu'il est renoncé à l'introduction d'un tel droit dans la législation.

#### *3.4.4 Emoluments de naturalisation correspondant à la couverture des frais*

Aujourd'hui, les émoluments de naturalisation exigés dans certaines communes et dans certains cantons peuvent atteindre plusieurs dizaines de milliers de francs, soit des montants correspondant à deux ou trois salaires mensuels. Cette situation conduit des personnes remplissant les conditions de naturalisation à y renoncer pour des raisons purement financières. Conformément à la révision des dispositions légales sur la nationalité, les cantons et les communes ne pourront désormais percevoir que les émoluments nécessaires à la couverture des coûts de la procédure de naturalisation, soit en général quelques centaines de francs (on rappelle que cette situation est déjà réalisée dans notre canton, suite à la révision législative de 1999 et à l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution).

#### *3.4.5 Réduction de la durée minimale de résidence*

La durée de résidence en Suisse, requise sur le plan fédéral pour la naturalisation ordinaire, sera ramenée de douze à huit ans. La durée de résidence exigée dans le canton et la commune de naturalisation ne pourra dépasser trois ans (au lieu de 5 ans actuellement). L'enfant né hors mariage, de père suisse, obtiendra automatiquement la nationalité suisse à la naissance.

#### *3.4.6 Simplification de la procédure*

Afin d'éviter des doublons, l'examen des conditions de naturalisation relèvera principalement des cantons. La loi se bornera à énoncer les prescriptions fédérales minimales et à définir les cas de naturalisation dans lesquels la Confédération peut refuser son approbation. Il ne sera plus nécessaire d'obtenir

une autorisation fédérale avant toute naturalisation dans la commune et dans le canton. Cette autorisation sera remplacée par un instrument plus souple et plus simple, à savoir l'approbation de la Confédération, qui pourra être refusée dans des cas déterminés. Pour les naturalisations facilitées des jeunes de la deuxième génération, l'autorisation fédérale sera remplacée par un préavis de la Confédération qui pourra être refusé dans des cas d'espèce.

#### **4. RÉFORME DE LA LOI SUR LE DROIT DE CITÉ VAUDOIS**

##### **4.1 Conséquences de la réforme fédérale sur la législation cantonale et calendrier de mise en œuvre de la réforme cantonale**

Comme relevé en introduction, tant l'évolution démographique que la nécessité d'une intégration sociale et juridique des étrangers établis de longue date ou nés dans notre pays appellent des réformes d'une certaine ampleur. Par ailleurs, la mise en œuvre de la nouvelle Constitution vaudoise fixe au législateur des objectifs en matière de naturalisation et permet l'introduction d'une nouvelle loi cantonale de manière synchrone et parallèlement à la révision législative en cours au niveau fédéral.

Le Conseil d'Etat, s'appuyant sur la volonté politique exprimée de manière constante, depuis de nombreuses années, par les électeurs et les élus de notre canton, ainsi que sur le mandat constitutionnel (art. 69 Cst-VD), considère qu'il est maintenant urgent de remédier aux problèmes évoqués plus haut et qu'il convient d'améliorer rapidement les procédures et les conditions de la naturalisation au niveau cantonal, sans attendre les résultats définitifs des votations et des éventuelles modifications fédérales. C'est à ce prix que les administrations communales et cantonale pourront faire face à l'augmentation constante et recherchée des demandes de naturalisation, qui conduit actuellement à un engorgement propre à décourager les candidats.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat a jugé nécessaire d'entamer rapidement la réforme de la LDCV afin de permettre une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2005.

Il convient de préciser que le projet de loi est d'ailleurs compatible aussi bien avec le droit fédéral actuellement en vigueur qu'avec le projet de nouvelle LN. Dès lors, que le projet fédéral soit refusé ou accepté, même partiellement, la nouvelle loi cantonale sur le droit de cité vaudois demeurera compatible avec les dispositions fédérales. En effet, le projet cantonal s'inscrit pleinement dans le cadre des compétences cantonales fixées par le droit fédéral.

#### **4.2 Remarques générales**

En matière de naturalisation, trois législations et trois autorités d'échelon diffèrent se chevauchent, simultanément ou alternativement. Le candidat à la naturalisation doit obtenir de chaque échelon une décision positive (bourgeoisie, droit de cité cantonal et autorisation fédérale) ; cependant, juridiquement, ces décisions ne prennent simultanément effet qu'au jour de la prestation de serment et donc d'acquisition de la nationalité suisse.

Au niveau fédéral, la loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité fixe les conditions impératives et minimales en matière de naturalisation.

Sur le plan cantonal, la LDCV précise la procédure et les conditions supplémentaires cantonales, dont la durée de résidence dans le canton et ses communes.

La commune, dans son règlement d'acquisition de la bourgeoisie, énonce la procédure et les conditions d'octroi de la bourgeoisie. Celles-ci ne sont certes admises que dans les limites prévues par le droit fédéral et cantonal. Mais, sous réserve de ces contraintes juridiques, la commune joue et continuera de jouer un rôle prépondérant pour l'examen de l'intégration du candidat, notamment lors de l'audition de ce dernier.

La Confédération, à l'instar du canton, souhaite supprimer le fait que le contrôle de toutes les conditions à la naturalisation soit effectué par chaque échelon appelé à se prononcer sur la naturalisation. Ainsi, à l'avenir, la Confédération se limitera à effectuer les contrôles relatifs au respect de la législation fédérale et plus particulièrement à vérifier que le candidat ne représente pas une menace pour la sécurité intérieure et extérieure de la Suisse. En ce sens, l'administration fédérale ne délivrera plus d'autorisation fédérale mais une approbation, voire un préavis en matière de naturalisation facilitée des jeunes de la deuxième génération.

Dès lors, il appartiendra au canton de vérifier que les autres conditions, fédérales et cantonales, sont remplies, cette solution étant d'ailleurs conforme à la pratique actuelle.

Parallèlement, il est attendu de la commune qu'elle vérifie que les conditions de base sont remplies, en particulier la durée de résidence et l'intégration en Suisse.

#### **4.3 Contenu des modifications cantonales : examen des principales dispositions légales concernées**

Ces modifications concernent les six thèmes suivants :



- conditions générales pour déposer une demande de naturalisation ordinaire (cf. 4.3.1),
- autorités compétentes (cf. 4.3.2),
- simplification de la procédure de naturalisation (cf. 4.3.3),
- création de procédures de naturalisation facilitée (cf. 4.3.4),
- instauration d'une voie de recours (cf. 4.3.5),
- adaptation et actualisation des conditions (égalité de traitement) et procédures qui concernent les Confédérés (cf. 4.3.6),

#### *4.3.1 Conditions générales pour déposer une demande de naturalisation (art. 8 à 10 LCDV)*

Selon l'article 69 al. 3 Cst-VD, la loi doit régler la durée de résidence exigée. Le Conseil d'Etat considère que le constituant n'a pas entendu exclure que le législateur puisse poser d'autres conditions à la naturalisation ; le Commentaire ne donne aucune indication particulière à cet égard (p. 32 ad art. 69 Cst-VD). Dès lors, le Conseil d'Etat propose de maintenir dans la nouvelle loi les conditions qui figuraient dans l'ancienne loi, sauf en ce qui concerne la durée de résidence qui est portée de cinq à deux ans. Les conditions posées par la loi cantonale ont de surcroît un caractère exhaustif, sous réserve de la durée de résidence dans la commune (art. 10).

Le projet de loi pose les conditions suivantes :

remplir les conditions fixées par le droit fédéral (s'être intégré dans la communauté suisse ; s'être accoutumé au mode de vie et aux usages suisses ; se conformer à l'ordre juridique suisse et ne pas compromettre la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse ; avoir résidé en Suisse pendant douze ans, dont trois au cours des cinq années précédant la demande et résider en Suisse durant la procédure) ;

résidence : actuellement, la LN limite la condition de durée de résidence cantonale à cinq ans, ce qui correspond d'ailleurs à la durée requise sur le plan cantonal par la LDCV. Alors que la LN modifiée réduit la durée de la résidence cantonale exigible au maximum à trois ans, le projet de loi cantonale prévoit une durée de résidence cantonale et communale, encore moins contraignante, de deux ans. Cette durée est moins pénalisante pour les personnes ayant dû déménager et changer de canton ou de commune, pour des raisons de mobilité professionnelle notamment, alors que celles-ci remplissent parfois depuis longtemps la condition duré de résidence fédérale. Dans cet esprit, le candidat peut, s'il remplit la condition de durée

de résidence cantonale, déposer sa demande de naturalisation dans la commune où il réside au moment du dépôt de la demande ou l'adresser à la commune vaudoise où il a résidé pendant au moins deux ans ou au lieu d'origine d'un membre de sa famille ;

être prêt à remplir ses obligations publiques (inchangé) ;

n'avoir pas subi de condamnation pour délit grave et intentionnel, être d'une probité avérée et jouir d'une bonne réputation (inchangé) ;

s'être intégré à la communauté vaudoise, notamment par sa connaissance de la langue française (inchangé) ;

manifeste, par son comportement, son attachement à la Suisse et à ses institutions (inchangé).

Cette formulation tient compte de la capacité d'accéder à la citoyenneté, qui requiert donc du candidat une certaine aptitude à appréhender le fonctionnement de nos institutions, qu'il ait des connaissances suffisantes de la Suisse (géographie, actualité politique, économique sociale et culturelle) et qu'il soit en mesure d'exercer son droit de vote et d'éligibilité. Il appartiendra à la commune de vérifier si cette condition générale est en adéquation avec ce que l'on est raisonnablement en droit d'attendre d'une personne en fonction de son âge, de son chemin de vie, de son niveau d'éducation et de ses capacités en général. Il ne s'agit pas de faire passer un examen mais plutôt d'amener le candidat à faire partager son parcours, ses expériences, ainsi que ses connaissances de la Suisse et de l'actualité en général.

L'IMES élabore actuellement un projet d'ordonnance d'exécution qui précisera ce qu'il faut entendre par "intégration". Cette ordonnance, qui devrait entrer en vigueur au cours de l'année 2004, est destinée à aider les cantons et les communes dans leur interprétation de cette condition.

*4.3.2 Autorités compétentes (art. 4, 11 à 14 et 17 LDCV, art. 4 de la loi sur les communes, art. 52 et 82 de la loi sur le Grand conseil)*

Le projet de loi prévoit un changement dans les autorités compétentes tant au niveau communal que cantonal, dans le but d'accélérer et de simplifier la procédure et de respecter les nouvelles exigences de la Constitution cantonale relatives au droit de recours.

- **Autorité compétente pour accorder la bourgeoise : la Municipalité**

En droit actuel, l'organe législatif communal (conseil communal ou général) est compétent pour accorder ou refuser la bourgeoise communale (art. 11a al. 1<sup>er</sup> LDCV). Sa compétence doit toutefois être remise en question, au moment de mettre en place le recours cantonal exigé par l'art. 69 Cst-VD et suite aux deux arrêts rendus récemment par le Tribunal fédéral en matière de naturalisation.

Pour le Tribunal fédéral, il n'est pas conforme à la Constitution fédérale de soumettre les décisions de naturalisation à la sanction des urnes (scrutin populaire). Même s'il n'existe pas de droit à la naturalisation, l'autorité compétente doit respecter certaines règles de procédure ainsi que le droit du requérant à ce que ses droits de la personnalité soient protégés au mieux. En effet, la procédure de naturalisation prend fin par l'octroi ou le refus de la demande, c'est-à-dire par un acte individuel et concret, qui réunit tous les critères d'une décision. En tant que partie à une procédure administrative, le candidat à la naturalisation est protégé par les garanties générales de procédure, notamment le droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.) et le droit d'obtenir une décision motivée qui en découle. Mais le Tribunal fédéral déduit également le droit à la motivation de la décision du principe de non-discrimination (art. 8 al. 2 Cst.), en vertu duquel une personne ne peut pas être traitée différemment d'une autre sur la seule base de son appartenance à un groupe déterminé : sans l'obligation de motiver la décision de naturalisation, le danger existe que l'aptitude du candidat soit niée en raison de son appartenance à un groupe ethnique ou culturel déterminé et, partant, que le principe de non-discrimination reste lettre morte (ATF 129 I 232 c 3.3, SJ 2003 pp. 513 ss. ; ATF "Emmen" 129 I 217).

Bien que le Tribunal fédéral ait expressément renoncé à se prononcer sur la constitutionnalité de la naturalisation par le législatif communal, il faut admettre que la procédure actuelle n'est pas compatible avec le droit à l'obtention d'une décision motivée garanti par la Constitution fédérale. L'issue du scrutin au sein du parlement communal est par nature aléatoire. Le résultat du vote ne donne aucune indication sur les motifs qui ont conduit le conseil à refuser la naturalisation, de sorte que le candidat n'est pas en mesure de connaître les raisons pour lesquelles sa demande a été rejetée.

L'on peut envisager trois manières de remédier à ce problème. La première consisterait à confier aux services communaux la tâche d'élaborer une motivation ultérieurement ; elle n'est cependant pas souhaitable dans la mesure où la motivation qui serait rendue se fonderait sur de pures spéculations, faute pour l'administration de connaître les véritables motivations de l'organe

législatif. La seconde serait de soumettre une nouvelle fois l'objet au conseil pour qu'il se prononce sur les motifs du refus ; cette solution n'est toutefois pas satisfaisante non plus, car elle aboutirait à une décision bancaire, détachée artificiellement des ses motifs du point de vue temporel.

La troisième solution – celle qui est proposée dans le projet – consiste à confier la compétence de statuer sur la bourgeoisie communale à l'autorité exécutive, en l'occurrence la municipalité. A la différence du conseil, la municipalité est en mesure de rendre une décision immédiatement motivée. Elle pourra nommer une commission qui sera chargée de procéder à l'audition du candidat et d'émettre un préavis (art. 13). Toutefois, la commission ne pourra siéger qu'en présence d'un municipal au moins. Le concours de cette commission devrait permettre non seulement de soulager la municipalité de la lourde tâche d'instruction des dossiers, mais encore, par le choix de ses membres, d'assurer à la décision une certaine assise démocratique. La présence des ces personnes au sein de la commission des naturalisation reposera non pas sur leur qualité de membre du législatif communal, mais sur l'expérience de la démocratie et de la citoyenneté qu'elles ont pu acquérir dans le cadre de leurs activités politiques à l'échelon communal.

L'attribution à la municipalité de la compétence d'accorder la bourgeoisie communale entraîne l'abrogation de l'article 4 al. 1 chiffre 5 de la loi sur les communes (RSV 1.8).

Il est important de relever que cette modification de compétence est absolument essentielle pour véritablement simplifier et surtout accélérer la procédure de naturalisation comme le prévoit la nouvelle Constitution. En effet, la pratique actuelle démontre très clairement les limites d'une procédure qui ne permet pas de traiter dans un délai raisonnable les demandes de naturalisation et qui est juridiquement contestable au regard de la nouvelle Constitution vaudoise.

- **Autorité compétente pour accorder le droit de cité cantonal : le Conseil d'Etat**

Depuis 1999, la loi (art. 11b al. 1 LDCV) confère au Conseil d'Etat la compétence d'accorder ou de refuser le droit cité vaudois. La compétence du Grand Conseil est limitée aux cas, devenus très rares, où le Conseil d'Etat n'agréé pas une demande (art. 11b al. 2 LDCV). Ces cas sont toutefois devenus très rares : depuis plus de deux ans, aucun cas ne s'est du reste présenté en pratique. Par ailleurs, l'instauration d'une voie de recours, avec les exigences qui en découlent en matière de motivation de la décision, soulève les mêmes problèmes pratiques à l'échelon cantonal que lorsque l'autorité délibérante

communale est compétente pour statuer sur l'octroi de la bourgeoisie. Les remarques qui ont été faites ci-dessus au sujet de la compétence du législatif communal sont dès lors également valables pour ce qui concerne la compétence du Grand Conseil. Il se justifie en conséquence de supprimer purement et simplement la compétence de ce dernier en matière de naturalisation. Cette suppression est au demeurant conforme à la nouvelle Constitution, qui ne prévoit pas de compétence de l'autorité législative en la matière. Le Commentaire du projet de nouvelle Constitution a en outre expressément réservé la possibilité que les naturalisations échappent à la compétence de l'autorité législative (cf. p. 41 ad art. 84 Cst-VD).

Le Conseil d'Etat aura ainsi la compétence exclusive pour accorder le droit de cité vaudois. Cette solution présente enfin l'avantage, dans un domaine politiquement sensible, d'investir l'autorité politique stricto sensu du pouvoir de décision. Cette manière de faire revêt un caractère significatif sur le plan symbolique.

La compétence du Conseil d'Etat présente toutefois une difficulté en relation avec le droit de recours instauré par l'article 69, alinéa 3 Cst-VD. Au vu de leur caractère individuel et concret (cf. chiffre 4.3.5 ci-dessous), les refus d'octroi du droit de cité cantonal sont des décisions au sens de l'article 29 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (RSV 1.5; LJPA) et devraient, à ce titre, pouvoir faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif (art. 4, al. 1 LJPA). Or, l'article 4, alinéa 2 LJPA prévoit que les décisions du Conseil d'Etat ne peuvent pas être portées devant le Tribunal administratif. Il s'agit-là d'une application, propre au canton, du principe de la séparation des pouvoirs. Cela étant, rien n'empêche le législateur cantonal de déroger à cette règle en introduisant dans un texte spécial de rang égal, soit dans une loi au sens formel, une disposition permettant de porter une décision du Conseil d'Etat devant le Tribunal administratif. Aussi, le projet de loi prévoit-il, en dérogation à l'article 4, alinéa 2 LJPA, que les décisions prises en application de la loi – y compris les décisions du Conseil d'Etat – pourront faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif (art. 52).

Dès lors que le Conseil d'Etat devient l'autorité d'octroi du droit de cité cantonal, la loi sur le Grand Conseil doit être modifiée (abrogation des art. 52 al. 1 lit. g et 82 ; RSV 1.4).

#### 4.3.3 *Simplification de la procédure (art. 8 à 20 LDCV)*

L'article 69 al. 3 Cst-VD prévoit notamment que la procédure est rapide. Le projet fédéral prévoit également une rationalisation de la procédure pour un gain de temps et incite les cantons à statuer dans des délais raisonnables (trois

ans au maximum dès la naturalisation dans une commune dans le cas de l'art. 13, alinéa 2 LN).

La convention européenne sur la nationalité, à laquelle la Suisse n'est pas signataire, stipule en son article 10 que « Chaque Etat Partie doit faire en sorte de traiter dans un délai raisonnable les demandes concernant l'acquisition, la conservation, la perte de sa nationalité, la réintégration dans sa nationalité ou la délivrance d'une attestation de nationalité. » Le délai raisonnable étant fixé à deux ans.

Actuellement, la procédure est longue (en moyenne trois ans), contraignante et prévoit de nombreux allers-retours inutiles entre la commune, le canton et la Confédération, ainsi qu'un examen des conditions redondant. Cette situation n'est satisfaisante ni pour les candidats ni pour les administrations qui doivent actuellement faire face à une importante augmentation des demandes de naturalisation. Il n'est hélas pas rare qu'entre le dépôt de la demande à la commune et la prestation de serment devant le Conseil d'Etat, plus de trois années se soient écoulées.

Au niveau fédéral, le projet prévoit également une rationalisation de la procédure. En pratique, l'IMES se bornera à un examen sommaire des conditions de naturalisation et examinera plus particulièrement si le candidat ne viole pas de manière manifeste l'ordre juridique suisse (caser judiciaire) et ne compromet pas la sécurité intérieure et extérieure de la Suisse.

Au surplus, la Confédération exigera dans tous les cas que la phase communale soit définitivement achevée pour délivrer son approbation. Elle souhaiterait également que la phase cantonale soit définitivement ou presque achevée afin de statuer (approbation) en dernier lieu.

Le projet cantonal propose donc une procédure raccourcie, plus efficace et permettant un gain de temps sensible et une cohérence tant juridique que procédurale.

- **Procédure (art. 9 à 18 LDCV)**

En résumé, la procédure proposée se déroulera de la manière suivante :

- ➔ dépôt de la demande dans sa commune de résidence (art. 9) : le candidat dépose sa demande dans la commune où il a résidé depuis 2 ans au moins ou dans la commune où il a résidé antérieurement durant 2 ans au moins. La municipalité fait établir un rapport d'enquête (art. 11) puis convoque le candidat à une audition ;

- audition communale : elle est réalisée soit par la municipalité (art. 12), soit par une commission nommée à cet effet par cette dernière et incluant au moins un membre de la municipalité (art. 13) ;
- décision communale d'octroi de la bourgeoisie rendue par la municipalité. La commune examine en particulier si les conditions de résidence ou d'intégration sont remplies (cf. également 4.3.2). En cas de décision communale négative, celle-ci est motivée et indique les voies de recours au candidat (art. 14). La municipalité dispose encore de la possibilité de reporter, pour un an au plus, sa décision dans les cas où elle estime que les conditions ne sont pas encore toutes remplies mais pourraient l'être dans ce délai et le candidat dispose de 20 jours pour s'y opposer et requérir une décision (art. 14 al 5) ;
- possibilité pour le candidat débouté de présenter une nouvelle demande dans l'année qui suit sans avoir à remplir une nouvelle formule officielle (art. 15) ;
- transmission du dossier au canton (art. 14) ;
- examen du dossier par le canton : celui-ci vérifie si toutes les conditions légales sont remplies et peut procéder à des enquêtes complémentaires. Il requiert du candidat toutes les informations et pièces d'état civil nécessaires à l'établissement de son nouvel indigénat (art. 17) ;
- transmission du préavis au Conseil d'Etat qui octroie le droit de cité vaudois. La décision positive cantonale est ensuite transmise à l'IMES pour son approbation ou autorisation. En cas de décision cantonale négative, celle-ci est motivée et indique les voies de recours au candidat (art. 17). Toutefois, s'il estime que les conditions ne sont pas encore toutes remplies mais pourraient l'être relativement prochainement, le département peut, plutôt que de proposer immédiatement une décision négative au Conseil d'Etat, suspendre la procédure pour un an au plus ; le candidat dispose de 20 jours pour s'y opposer et requérir une décision du Conseil d'Etat (art. 17) ;
- dès délivrance de l'approbation fédérale, le département établit la décision d'octroi du droit de cité et convoque le candidat à la prestation de serment (art. 18 al. 1<sup>er</sup>) ;

Le projet prévoit ainsi à l'article 17 alinéa 5 la possibilité d'une suspension de la demande, lorsqu'une condition n'est pas remplie mais qu'elle pourrait l'être dans un délai inférieur à un an (obtention d'un plan de paiement de la part des impôts, radiation d'une ancienne inscription au casier judiciaire, instruction en



cours qui devrait déboucher sur une décision en faveur du requérant etc...). Cette disposition présente un avantage tant du côté du requérant que de celui de l'administration et du Conseil d'Etat. En effet, elle évite au requérant de se voir signifier une décision négative alors que sa requête pourrait être admise dans un avenir relativement proche. D'autre part, tant le Conseil d'Etat que le département évitent ainsi une importante charge de travail supplémentaire d'instruction et de rédaction des décisions négatives.

Une disposition similaire est également introduite à l'article 14 alinéa 5 en faveur de la municipalité.

- **Prestation de serment (art. 18 à 20 LDCV)**

La prestation de serment (art. 18) emporte acquisition de la naturalisation suisse, du droit de cité cantonal et de la bourgeoisie (art. 19).

La loi cantonale actuelle prévoit une prestation de serment des jeunes candidats dès l'âge de 14 ans lorsqu'ils sont inclus dans la demande de leurs parents et à partir de l'âge de 11 ans en cas de demande individuelle. Afin d'harmoniser ces deux dispositions ainsi que pour des raisons d'ordre pratique, il est prévu de fixer à 14 ans l'âge à partir duquel la prestation de serment est requise du candidat (art. 20). Il convient toutefois, pour des raisons pratiques et d'emploi du temps du Conseil d'Etat, de modifier l'article de loi relatif à la prestation de serment afin de permettre que la promesse solennelle puisse être recueillie par une délégation du Conseil d'Etat (art. 18).

Il est proposé de maintenir le principe de la prestation de serment tant dans la procédure de naturalisation ordinaire que dans la procédure cantonale de naturalisation facilitée, à l'exception des bénéficiaires de la disposition transitoire (voir ci-après pt 4.3.4, n°3, et art. 53). Il sied de relever que bon nombre de naturalisés apprécient tout particulièrement cette cérémonie. Cette réception impressionne souvent 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.

Au demeurant, la naturalisation constitue un événement d'état civil au même titre que la naissance, le mariage ou le décès.

#### *4.3.4 Instauration de procédures cantonales de naturalisation facilitée (art. 22 à 26 et 53 LDCV)*

Avant de se pencher sur les procédures proposées, il convient de préciser qu'en créant des procédures de naturalisation facilitées, qui se traduisent essentiellement par la dispense d'audition, ces dispositions ne bradent en aucune manière la naturalisation puisque les étrangers concernés restent soumis aux conditions générales (fédérales et cantonales) de la naturalisation, lesquelles sont notamment vérifiées par l'enquête municipale prévue à l'article 11. En outre, l'étranger doit fournir lors de sa demande tous les éléments habituels nécessaires à la naturalisation et qui attestent notamment de sa probité (extrait de casier judiciaire, attestation de l'office des poursuites, attestation de l'office des impôts, pièces d'état civil, photocopies des passeports et des permis, attestation de résidence etc.). Il doit également toujours communiquer immédiatement au canton tout changement intervenant dans sa vie (état civil, travail, domicile). Subsiste, enfin, le contrôle par la Confédération des conditions relatives à la sécurité et au respect de l'ordre juridique suisse auprès des administrations fédérales.

- **Naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers de la deuxième générations (art. 22 à 24)**

Ainsi qu'expliqué auparavant, le canton souhaite, sans attendre les résultats des votations fédérales et l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale, prévoir au niveau cantonal des procédures de naturalisation facilitée en faveur des personnes étrangères de la deuxième génération. Cette démarche est non seulement conforme à la législation fédérale mais également déjà encouragée par l'IMES. Par ailleurs, les précédentes votations fédérales relatives à l'instauration de procédure facilitée pour les jeunes de la deuxième génération avaient été largement acceptées par l'électorat vaudois. Au demeurant, il ressort tant d'un sondage récent (institut GFS) que des contacts avec les milieux intéressés par la naturalisation que les Suisses, et a fortiori le peuple vaudois, sont désormais largement acquis à une naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers de la 2<sup>ème</sup> génération.

En conséquence, le Conseil d'Etat estime qu'il est particulièrement important de proposer des procédures facilitées non seulement pour les personnes de la deuxième génération mais également pour celles qui sont nées en Suisse, afin de les encourager à concrétiser le dernier pas vers l'intégration complète. C'est

pourquoi le projet de nouvelle LDCV, en plus des cas de figure prévus par le droit fédéral, contient deux procédures complémentaires pour les jeunes et les personnes particulièrement bien intégrées. A l'instar d'autres mesures précédentes, telles que la convention de réciprocité<sup>3</sup>, l'abaissement de l'âge à 11 ans pour déposer une demande de naturalisation ou la suppression de la finance cantonale<sup>4</sup>, les nouvelles mesures sont destinées à des personnes particulièrement bien intégrées et Suisses de fait ou appelées à suivre leur éducation et formation professionnelle en Suisse et à y vivre le restant de leur existence.

L'article 22 du projet de loi cantonal se fonde sur la définition et les conditions énumérées par le projet de loi fédérale relatif à la deuxième génération. La législation cantonale énonce également les conditions implicites de la loi fédérale pour déposer une demande de naturalisation à savoir :

- le respect de la législation suisse,
- ne pas compromettre la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse,
- s'être intégré en Suisse.

Les conditions d'intégration sont présumées être remplies. Ainsi, l'audition communale ne se justifiant plus, le candidat en est dispensé. Cela étant, la procédure reste similaire à celle de la naturalisation ordinaire. Toutefois, les rapports d'enquête pourront être plus succincts.

---

<sup>3</sup> Par la conclusion, en 1994, de cette convention intercantonale de réciprocité, Vaud a facilité la naturalisation des jeunes de la 2<sup>ème</sup> génération celle-ci prévoyant que les jeunes jusqu'à 25 ans, détenteurs d'un permis d'établissement et ayant effectué l'essentiel de leur scolarité obligatoire en Suisse, bénéficient d'un traitement accéléré de leur demande au niveau cantonal et communal. Par ailleurs, les années de résidence cantonale sont ramenées à deux ans au lieu de cinq, les années de résidence antérieures sur un autre canton signataire à la convention étant prises en compte dans le calcul. Actuellement, l'autorité cantonale interprète de manière large cette convention et en fait bénéficier tous les jeunes, quel que soit le canton où ils ont majoritairement vécu.

<sup>4</sup> Cette mesure place ainsi le canton de Vaud parmi les premiers où la naturalisation correspond effectivement aux seuls frais administratifs de la procédure ; cette position est d'ailleurs reprise dans le projet fédéral.

- **Naturalisation facilitée des étrangers nés en Suisse (art. 25 à 26 LDCV)**

Souhaitant aller au-delà du cas de figure prévu par la LN et continuer à faire bénéficier les jeunes de la possibilité de déposer une demande de naturalisation dès qu'ils en ont la possibilité, le Conseil d'Etat prévoit de simplifier la procédure, ce qui s'inscrit dans le droit fil de ce qui était proposé auparavant (recevabilité des demandes dès l'âge de 11 ans). Ainsi, l'étranger né en Suisse aura l'opportunité de demander une naturalisation facilitée selon l'article 22 de la future loi cantonale dès que la condition fédérale de durée de résidence sera remplie (12 ans selon la loi fédérale actuelle – les années passées en Suisse entre l'âge de 10 et 20 ans comptant double – et 8 ans, même pour les jeunes, selon la nouvelle LN). A relever que ce renvoi à la loi fédérale empêche bien sûr la naturalisation – ordinaire ou facilitée – de personnes clandestines, c'est-à-dire en situation de séjour illégale, puisque le droit fédéral, à l'instar du droit cantonal, ne permet de ne tenir compte que des durées de résidence légale passées en Suisse pour le calcul de la condition de résidence en Suisse et dans le canton (peu importe le type de permis pour le calcul de durée de résidence sauf au moment du dépôt de la demande).

Le candidat, à l'instar de ce qui est proposé à l'article 22, devra avoir résidé 2 ans au moins dans le canton pour déposer une demande de naturalisation facilitée.

- **Naturalisation facilitée des personnes de la deuxième génération âgées de plus de 24 ans (art. 53 LDCV « disposition transitoire »)**

L'article 53 du projet prévoit une disposition transitoire puisqu'il permet à toute personne de la deuxième génération âgée de plus de 24 ans au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ou dans les cinq ans qui suivent de pouvoir bénéficier de la naturalisation facilitée selon l'article 22 (naturalisation facilitée de jeunes de la deuxième génération) jusqu'à la fin de cette période.

Selon l'Office fédéral de la statistique, dans son rapport annuel de septembre 2002, un étranger sur quatre fait partie de la 2<sup>ème</sup> ou 3<sup>ème</sup> génération. Près de la moitié d'entre eux ne possèdent pas la nationalité suisse. On peut donc estimer que le cercle des bénéficiaires de cette disposition transitoire concernerait environ dix à douze milles personnes résidant sur le canton de Vaud.

L'adoption d'une telle disposition transitoire a pour but de permettre l'intégration complète, juridique, des étrangers les plus intégrés dans les faits. En effet, cette catégorie de personnes est, sans équivoque, Suisse de fait et de

cœur et considérée comme telle par les concitoyens. Ces personnes ont assurément l'apparence d'être Suisses mais n'en détiennent pas la nationalité. C'est pourquoi elles ressentent généralement comme une exigence disproportionnée le fait d'avoir à entamer une procédure de naturalisation ordinaire par laquelle elles doivent justifier de leur intégration et de leurs motivations à acquérir notre nationalité.

La mise en œuvre de la nouvelle Constitution fournit l'opportunité historique de prendre une décision concrète en faveur de l'intégration des personnes qui participent depuis leur naissance à la richesse sociale, économique et culturelle de notre canton.

Un tel acte, à forte dimension symbolique, serait certainement très bien accueilli par cette frange de la population, complètement intégrée à notre pays mais qui ne bénéficie d'aucune procédure particulière ni reconnaissance officielle. Enfin, l'adoption d'une telle disposition constituerait une première au niveau suisse.

Il est apparu dès lors judicieux de permettre à des étrangers de bénéficier de la procédure facilitée qu'ils n'ont pas eu la chance de se voir offrir dans le passé alors qu'ils en auraient rempli les conditions, de façon à faire un geste politique de promotion de la naturalisation en faveur de ces très nombreuses personnes ; cette faveur sera limitée dans le temps, soit dans un délai de 5 ans dès l'entrée en vigueur de la LDCV.

Pour ce qui est des conditions exigées, celles-ci reprennent celles de l'article 22 pour les personnes de la deuxième génération âgées de 24 ans révolus. Cependant, une condition temporelle – entreprendre la démarche dans le délai de 5 ans dès l'entrée en vigueur de la loi – constitue, d'une part, une forte mesure de promotion et d'incitation à l'attention des étrangers bien intégrés qui hésitent depuis longtemps à se lancer dans la procédure de naturalisation et permet, d'autre part, de conserver un caractère transitoire à cette disposition.

L'instauration de cette limite temporelle oblige les intéressés potentiels à se déterminer dans un délai raisonnable car ni trop court ni trop long (auquel cas la mesure risquerait de perdre son caractère incitatif).

Par ailleurs, un régime de transition analogue est proposé pour les étrangers qui pourraient bénéficier de la naturalisation facilitée dans la période qui suit l'entrée en vigueur de la loi (par exemple, si l'âge de 24 ans révolus est atteint quelques mois cette date) mais qui omettraient de saisir cette opportunité, par exemple par méconnaissance de celle-ci ou en raison des difficultés rencontrées pour constituer le dossier complet.

Par conséquent, dans une intention de promotion de la naturalisation et dans un souci d'égalité de traitement, durant les 5 premières années de mise en œuvre de la LDCV les étrangers qui atteindront la limite d'âge en question auront également la possibilité de se déterminer à ce sujet jusqu'à la fin de cette période, soit même s'ils ont dépassé la limite d'âge fixée à l'article 22.

Passé ce délai transitoire, il convient d'admettre que la population étrangère du canton aura pleinement assimilé ce système, de sorte que la personne qui ne saisira pas l'opportunité de la naturalisation facilitée dans les limites d'âges légales devra passer, si elle décide tout de même de se naturaliser plus tard, par la procédure ordinaire.

#### 4.3.5 Instauration d'une voie de recours (art. 52 LDCV)

En marge du débat animé qui a opposé, aux Chambres fédérales, partisans et adversaires du droit de recours contre les refus de naturalisation, le Constituant vaudois a résolu la question en prévoyant, à l'article 69 al. 3 Cst-VD, que le législateur devrait instaurer une instance de recours en matière de naturalisation. Une telle disposition existe également aux articles 11 et 12 de la Convention européenne sur la nationalité – à laquelle la Suisse n'est pas signataire – qui stipulent que « *chaque Etat Partie doit faire en sorte que les décisions concernant l'acquisition, la conservation, la perte de sa nationalité, la réintégration dans sa nationalité ou la délivrance d'une attestation de nationalité soient motivées par écrit. Chaque Etat Partie doit faire en sorte que les décisions concernant l'acquisition, la conservation, la perte de sa nationalité, la réintégration dans sa nationalité ou la délivrance d'une attestation de nationalité puissent faire l'objet d'un recours administratif ou judiciaire conformément à son droit interne* ».

Au sein de l'Assemblée constituante, des avis divergents ont été émis au sujet de l'étendue du droit de recours, avis fondés sur deux conceptions différentes de la naturalisation. Pour les uns, la naturalisation est un acte purement politique qui ressortit aux autorités politiques et dont le contrôle juridictionnel doit se limiter à assurer le respect des règles de procédure, notamment du droit d'être entendu. Pour les autres, la naturalisation est un acte administratif, qui repose sur des conditions objectives et doit pouvoir à ce titre faire l'objet d'un recours sur le fond. La question a toutefois été laissée indécise et renvoyée au législateur (cf. Commentaire du 17 mai 2002 du projet de nouvelle Constitution, ad art. 69 Cst-VD).

Comme on l'a vu, le Tribunal fédéral s'est entre-temps penché sur la nature de l'acte accordant ou refusant la naturalisation. Faisant siennes les opinions exprimées par la doctrine majoritaire récente, le Tribunal fédéral considère que

la naturalisation est un acte d'application du droit. Lors des procédures de naturalisation, on décide de la situation juridique de particuliers. La procédure de naturalisation est déclenchée à la demande de l'intéressé. Elle a notamment pour but de vérifier si le demandeur s'est intégré dans la communauté suisse et s'il s'est accoutumé au mode de vie et aux usages suisses ; il s'agit donc d'un examen individuel. La procédure se termine par l'octroi du droit de cité ou le refus de la demande, c'est à dire par un acte individuel et concret, réunissant tous les critères d'une décision (ATF 129 I 232, c. 3.3, SJ 2003 pp. 513 ss.).

La naturalisation n'est donc pas un acte purement politique qui porterait sur un enjeu, mais un acte individuel et concret qui déploie des effets juridiques sur la situation d'une personne déterminée. En outre, la naturalisation est accordée ou refusée au terme d'un examen fondé sur des critères objectifs prévus dans la loi. Certes, l'autorité appelée à statuer sur la naturalisation dispose d'un large pouvoir d'appréciation. Mais ce pouvoir demeure limité par le cadre fixé par la loi, qu'il s'agisse du droit fédéral, cantonal ou communal. En d'autres termes, si les conditions légales sont remplies, l'autorité doit accorder le droit de cité ; si elles ne sont pas remplies, elle doit le refuser.

Dès lors qu'elle découle d'une procédure qui commence par le dépôt d'une demande et prend fin par l'acceptation ou le rejet de cette demande, et qu'elle repose sur des critères objectifs, la naturalisation doit être considérée comme une décision dont la contestation relève du contentieux administratif. A ce titre, elle doit pouvoir faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif.

Pour le surplus, la procédure de recours appelle les remarques suivantes :

- **Objet du recours**

Peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif, la décision communale portant sur l'octroi de la bourgeoisie et la décision cantonale relative à l'octroi du droit de cité cantonal.

- **Qualité pour recourir**

Seul le candidat dont la demande a été rejetée a qualité pour recourir. En revanche, les tiers n'ont qualité pour recourir ni contre l'admission d'une demande de naturalisation, ni contre son rejet. D'une part, parce qu'ils n'ont pas la qualité de partie à la procédure de naturalisation. D'autre part, parce qu'ils ne sont pas touchés dans leurs intérêts propres et, partant, ne sont pas directement intéressés à l'issue de la procédure ; le seul intérêt public à l'application correcte du droit n'est à cet égard pas suffisant.



- **Motifs de recours et pouvoir d'examen de l'autorité de recours**

En vertu de l'article 36 L.JPA, le recourant peut invoquer la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), la constatation inexacte ou incomplète de faits pertinents (let. b), l'inopportunité si la loi spéciale le prévoit (let. c) et le refus de statuer ou le retard important pris par une autorité (let. d). Il n'y a pas lieu de s'écarter de cette règle.

S'agissant des faits, l'autorité de recours doit pouvoir contrôler que toutes les circonstances de fait déterminantes pour la décision ont été prise en compte et que cette dernière ne repose pas sur des faits erronés, en contradiction avec les pièces. Sous l'angle du droit, le pouvoir d'examen de l'autorité de recours varie selon le grief invoqué. Lorsqu'il s'agit, par exemple, d'examiner si les règles de procédure ont été respectées ou si les conditions de résidence sont remplies, le Tribunal administratif doit pouvoir exercer un libre contrôle de l'application du droit. En revanche, lorsqu'il s'agit d'évaluer l'intégration du candidat ou son aptitude à accéder à la citoyenneté, la commune et le canton disposent d'un pouvoir d'appréciation important ; l'autorité de recours devra dans ce cas faire preuve de retenue dans l'exercice de son pouvoir d'examen et se borner à sanctionner l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation. Il y aura, en particulier, abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en respectant les conditions et les limites fixées par la loi, ne se sera pas fondée sur des motifs sérieux et objectifs, se sera laissé guider par des éléments non pertinents ou étrangers au but des règles ou aura violé des principes généraux, notamment le principe de la non-discrimination. En revanche, il est naturellement exclu d'instaurer un contrôle de l'opportunité des décisions de naturalisation, l'autorité de recours devant se borner à contrôler l'application du droit.

- **Effets de la décision**

En principe, l'article 54, alinéa 2 L.JPA prévoit que le Tribunal administratif doit pouvoir, lorsqu'il admet le recours, réformer la décision attaquée ou l'annuler et renvoyer la cause à l'autorité qui a statué.

L'alinéa 2 de l'article 52 LDCV déroge à ce principe et instaure, en tant que loi spéciale, un régime cassatoire pour les recours en matière de naturalisation. Ainsi s'il admet le recours, le Tribunal administratif se bornera à annuler la décision attaquée et à renvoyer la cause à l'autorité qui a statué. Cette solution comporte certes le risque de vider de sa substance le droit de recours, puisque, par exemple, une commune pourrait maintenir sa position de refus à de réitérées reprises, contre l'avis du Tribunal administratif. Elle permet de maintenir en mains des autorités politiques la compétence finale d'accorder ou de refuser la bourgeoisie communale ou le droit de cité cantonal.

#### 4.3.6 *Adaptation de conditions de procédures pour les Confédérés (égalité de traitement ; art. 30 à 36 et 40 à 42 LDCV)*

Les procédures concernées sont :

- l'acquisition du droit de cité vaudois par un Confédéré (art. 30 à 33) ;
- l'acquisition de la bourgeoisie d'une autre commune (art. 40 à 42).

Certaines dispositions de la loi actuelle qui prêtent souvent à confusion, notamment au sujet des conséquences pour les enfants mineurs, ont été clarifiées pour la naturalisation de Confédérés, la réintégration et la libération du droit de cité vaudois ainsi que pour l'acquisition, la réintégration et la libération d'une bourgeoisie. En outre, le projet de loi revoit l'articulation des dispositions des titres III à XIV de la loi actuelle, permettant dorénavant une lecture plus dynamique et une compréhension simplifiée de ces domaines.

#### 4.4 **Commentaire article par article**

##### Article 1

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

##### Article 2

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

##### Article 3

L'interdépendance des droits est soulignée. L'on ne peut être vaudois sans être bourgeois d'une commune.

##### Article 4

Il s'agit de fixer les compétences spécifiques, soit celles de la municipalité au plan communal et du Conseil d'Etat au plan cantonal, en relevant la compétence d'instruction du département.

Conformément à la décision du Conseil d'Etat du 25 février 2000 sur la nouvelle liste de délégation de compétence du chef du DIRE à des fonctionnaires supérieurs du département, le chef du service de la population est compétent pour donner le préavis cantonal à l'autorité fédérale en cas de demande de réintégration d'une femme mariée dans ses droits de cité et de bourgeoisie (art. 34 et 36 LDCV) et pour prononcer la libération d'un Vaudois de la nationalité suisse et du droit de cité vaudois notamment (art. 37 LDCV).

Le département est également compétent pour utiliser sa faculté d'émettre le préavis cantonal dans les procédures de réintégration et de naturalisation

facilitées fédérales (art. 31 et 58, 58a LN). La pratique démontre d'ailleurs que l'autorité fédérale ne tient pas compte du préavis cantonal lorsqu'elle rend une décision.

#### Article 5

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

#### Article 6

Cette disposition met en évidence le devoir de collaboration du requérant, notamment en ce qui concerne la production de documents essentiels au traitement de sa demande (pièces d'état civil, attestations, déclaration etc...).

#### Article 7

Cet article cristallise tant la pratique fédérale que cantonale concernant la requête issue d'un enfant mineur. Le mineur dès l'âge de 16 ans révolus peut renoncer à la naturalisation par écrit.

#### Article 8

L'article énonce les conditions à remplir pour la naturalisation ordinaire. Il s'agit de remplir les conditions fixées par le droit fédéral.

Les conditions cantonales sont les suivantes :

- avoir résidé deux ans dans le canton dont l'année précède la demande et être domicilié ou avoir résidé en Suisse durant la procédure. Selon l'article 36 alinéa 3 LN et la pratique actuelle, la résidence doit être effective pendant au moins plus de la moitié de l'année ;
- être prêt à remplir ses obligations publiques, notamment à accomplir le service militaire et à payer régulièrement ses impôts lorsque l'on y est assujetti ;
- n'avoir pas subi de condamnation pour délit grave et intentionnel, être d'une probité avérée et jouir d'une bonne réputation. L'administration procède à un examen en tenant compte de l'extrait de casier judiciaire, des antécédents du candidat et des affaires en cours. La probité s'apprécie notamment en fonction du respect des obligations légales ou contractuelles du candidat (inscription à l'office des poursuites), en tenant compte de la situation particulière de ce dernier. Elle comprend l'appréciation de la volonté du candidat de se prendre en charge au mieux de ses possibilités et, en particulier, d'éviter d'émerger à l'assistance publique par sa négligence manifeste. L'administration apprécie cette condition in concreto.

- s'être intégré à la communauté vaudoise, notamment par sa connaissance de la langue française ; manifester par son comportement son attachement à la Suisse et à ses institutions. Il s'agit également de sa capacité à pouvoir user de son droit de vote et d'éligibilité.

Article 9

Le candidat dépose sa demande dans sa commune de résidence mais il peut également le faire dans la commune où il a résidé antérieurement durant 2 ans au moins ou au lieu d'origine d'un membre de sa famille déjà naturalisé.

Cette formulation est moins restrictive pour les personnes ayant dû déménager, notamment pour des raisons de mobilité professionnelle, alors qu'elles remplissent par ailleurs les conditions de durée de résidence fédérales et cantonales.

Article 10

Disposition inchangée par rapport à la LDCV actuelle.

Article 11

La municipalité requiert de la police municipale ou de la gendarmerie cantonale un rapport d'enquête en vue de la naturalisation comprenant des informations sur la biographie du candidat et son intégration. Le département établit un modèle de rapport d'enquête selon le type de demande de naturalisation.

Article 12

Inchangé par rapport à la loi actuelle, sauf pour les mineurs qui sont auditionnés à partir de 16 ans au lieu de 14 ans précédemment.

Article 13

L'audition est effectuée soit par la municipalité, soit par une commission nommée à cet effet par cette dernière et qui siège en présence d'un membre de la municipalité au moins.

Article 14

La commune vérifie que le dossier contient tous les documents requis nécessaires au traitement du dossier (attestations de résidence, pièces d'état civil, extrait du casier judiciaire, etc...).

La municipalité, ou la commission ad hoc accompagnée d'un membre de la municipalité au moins, auditionne le candidat. La décision rendue par la municipalité se fonde en particulier sur les conditions d'intégration

(connaissance de la langue française, intégration socioprofessionnelle, connaissances de la Suisse et capacité d'exercer son droit de vote et d'éligibilité en faisant la preuve de bonnes connaissances en matière de droits civiques) ainsi que la durée de résidence requise par les lois cantonale et fédérale. La commune, respectivement la municipalité, est l'autorité la plus proche du requérant pour apprécier de son intégration. De plus, l'audition permet à la municipalité d'apprécier dans les meilleures conditions les critères d'intégration. L'audition consiste en un entretien oral.

Les communes sont dès lors compétentes pour apprécier si les conditions susmentionnées sont remplies.

Les résultats de l'audition sont consignés sur un formulaire type, fourni par l'administration cantonale, qui est ensuite joint au dossier.

En cas de décision négative, celle-ci doit être motivée et indiquer les voies de recours au candidat.

Si la Municipalité estime qu'une condition non remplie pourrait vraisemblablement l'être dans un délai d'une année, elle peut suspendre le dossier pour la durée correspondante et en informer le candidat. Toutefois, le candidat qui conteste cette démarche dispose d'un délai de 20 jours pour demander une décision formelle – d'octroi ou de refus – de la part de la municipalité. Cette suspension permet d'éviter de prononcer des refus – et, partant, d'occasionner des procédures de recours – dans un certain nombre de cas où il appert qu'il ne manque pas grand chose au candidat, ou qu'il s'agit d'une question de délai relativement bref, pour être admis à la naturalisation. C'est ensuite au candidat de faire en sorte que la procédure soit reprise car lui seul peut apporter la preuve qu'il remplit bien toutes les conditions ; s'il ne le fait pas dans le délai imparti, la municipalité constate, après l'échéance dudit délai, que la demande est devenue sans objet.

#### Article 15

En cas de nouvelle demande dans l'année qui suit une décision négative, le requérant n'a pas à remplir un nouveau formulaire ni la commune à établir un nouveau rapport d'enquête.

#### Article 16

Le département recueille les documents et informations complémentaires nécessaires au traitement du dossier et à l'appréciation des conditions requises pour la naturalisation. En cas de nécessité, il peut demander l'authentification de documents d'état civil ou faire signer une déclaration.

#### Article 17

Une fois en possession de tous les documents et renseignements nécessaires, le département rend un préavis qu'il transmet au Conseil d'Etat. La demande accompagnée de la décision positive du Conseil d'Etat est ensuite transmise à l'autorité fédérale. Le candidat en est informé. Le droit de cité cantonal est accordé sous réserve de la délivrance de l'autorisation fédérale.

En cas de décision négative, celle-ci doit être motivée et indiquer les voies de recours au candidat.

A l'instar de ce qui est prévu dans la procédure par-devant la municipalité, s'il estime que le candidat ne remplit pas toutes les conditions mais pourrait le faire dans un délai maximum d'une année, le département peut décider de suspendre la demande. Le candidat dispose de 20 jours pour s'y opposer et requérir une décision formelle – d'octroi ou de refus – du Conseil d'Etat. Cette suspension permet d'éviter de prononcer des refus – et, partant, d'occasionner des procédures de recours – dans un certain nombre de cas où il appert qu'il ne manque pas grand chose au candidat, ou qu'il s'agit d'une question de délai relativement bref, pour être admis à la naturalisation. C'est ensuite au candidat de faire en sorte que la procédure soit reprise car lui seul peut apporter la preuve qu'il remplit bien toutes les conditions ; s'il ne le fait pas dans le délai imparti, la municipalité constate, après l'échéance dudit délai, que la demande est devenue caduque.

#### Article 18

A réception de l'autorisation fédérale, le département convoque le candidat à la prestation de serment : Celle-ci s'accomplit, devant le Conseil d'Etat ou une délégation de celui-ci. La formule de la promesse est la même que celle prononcée actuellement.

La prestation de serment doit intervenir au plus tard dans les 6 mois dès réception de la convocation, à défaut de quoi la demande sera considérée comme retirée sauf exception reconnue par le département.

A relever que conformément à l'article 15 de la loi sur les préfets, le Conseil d'Etat peut déléguer sa compétence d'assermentation à un préfet.

#### Article 19

La décision de naturalisation est remise en mains propres au candidat après la cérémonie solennelle de la prestation de serment.

La prestation de serment emporte acquisition de la bourgeoisie, du droit de cité cantonal et de la nationalité suisse.

Article 20

Le candidat qui n'a pas 14 ans révolus au moment de la décision d'octroi du droit de cité vaudois est dispensé de la prestation de serment.

En cas de demande individuelle, la décision lui est remise sitôt l'autorisation fédérale délivrée.

Article 21

En cas de justes motifs, le candidat peut être dispensé de la prestation de serment. Tel pourrait être le cas, notamment, d'une personne souffrant d'un handicap grave qui ne lui permettrait pas de prêter serment ou d'une personne durablement hospitalisée.

Article 22

En cas d'acceptation définitive du projet de loi fédérale, la loi cantonale n'aura pas à être modifiée sauf pour la connaissance de langue, la nouvelle loi fédérale n'exigeant que la connaissance d'une langue nationale. Toutefois, cette exigence fédérale pourrait être revue et adaptée à chaque région linguistique par l'autorité fédérale dans la pratique.

Cette procédure est conforme à ce que souhaite mettre en place, dès à présent, le canton en faveur de l'intégration des jeunes personnes de la deuxième génération.

Article 23

Le candidat présente sa demande sur formule officielle auprès de la commune où il réside depuis deux ans ou a résidé précédemment pendant deux ans au moins.

Article 24

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 25

Cet article va plus loin que la nouvelle loi fédérale, puisqu'il permet à tout étranger né en Suisse de bénéficier d'une procédure de naturalisation facilitée sitôt qu'il remplit la condition de durée de résidence en Suisse pour déposer une demande et pour autant qu'il ait résidé au moins 2 ans dans le canton. Actuellement, cette faculté existe dès l'âge de onze ans, alors que les étrangers pourront le faire dès l'âge de huit ans et sans limite d'âge lorsque les modifications fédérales entreront en vigueur.



Article 26

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 27

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier et ne prévoit pas de modification par rapport à la LDCV en vigueur.

Article 28

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier et ne prévoit pas de modification par rapport à la LDCV en vigueur.

Toutefois, le département peut renoncer à formuler un préavis, notamment dans les procédures de naturalisations fédérales lorsque ce préavis n'est, conformément à une pratique courante, pas examinée par l'autorité fédérale lors de sa prise de décision.

Article 29

Le département est compétent pour donner à l'autorité fédérale le préavis prévu par la loi sur la nationalité pour les procédures de naturalisation facilitée fédérales et de réintégration. La compétence du département, autrefois celle du Conseil d'Etat, a l'avantage d'accélérer cette procédure qui intervient fréquemment lorsque le délai de cinq prévu dans la LN arrive rapidement à échéance. De plus, cette solution simplifie et allège le travail du département et du Conseil d'Etat.

Article 30

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier et ne prévoit pas de modification par rapport à la LDCV en vigueur, exceptée la condition de ne plus être à la charge des services sociaux qui est supprimée afin de garantir une égalité de traitement entre nationaux et étrangers dans les procédures d'octroi du droit de cité vaudois et de bourgeoisie. Ainsi, les conditions de ces procédures ont été symétriquement adaptées à celles en vigueur pour les étrangers demandant la naturalisation

Article 31

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 32

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 33

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier et ne prévoit pas de modification par rapport à la LDCV en vigueur.

Article 34

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier et ne prévoit pas de modification par rapport à la LDCV en vigueur.

Article 35

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier et ne prévoit pas de modification par rapport à la LDCV en vigueur.

Article 36

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 37

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 38

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 39

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 40

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier et ne prévoit pas de modification par rapport à la LDCV en vigueur.

Article 41

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier et ne prévoit pas de modification par rapport à la LDCV en vigueur.

Article 42

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier et ne prévoit pas de modification par rapport à la LDCV en vigueur.

Article 43

Le Conseil d'Etat peut, sur préavis du département, dans les cinq ans, annuler la naturalisation en faveur d'un étranger obtenue par des déclarations mensongères ou la dissimulation de faits essentiels. Le conseil d'Etat peut, sur préavis du département, aux mêmes conditions, annuler la naturalisation

facilité accordée à un Confédéré. La commune d'origine est consultée. L'intéressé doit être entendu. Sauf décision contraire, l'annulation s'étend aux membres de la famille qui avaient été naturalisés en vertu de la décision annulée.

Article 44

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier et ne prévoit pas de modification par rapport à la LDCV en vigueur.

Article 45

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier et ne prévoit pas de modification par rapport à la LDCV en vigueur.

Article 46

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier et ne prévoit pas de modification par rapport à la LDCV en vigueur.

Article 47

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier et ne prévoit pas de modification par rapport à la LDCV en vigueur.

Article 48

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier et ne prévoit pas de modification par rapport à la LDCV en vigueur.

Article 49

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier et ne prévoit pas de modification par rapport à la LDCV en vigueur.

Article 50

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier et ne prévoit pas de modification par rapport à la LDCV en vigueur.

Article 51

Un émoulement destiné à couvrir les frais administratifs (cf. 5.2 pour ce qui est de la relation avec l'exigence de gratuité) peut être perçu par les communes conformément à l'arrêté du 12 mars 1993 fixant les émoulements administratifs des communes.

L'Etat peut également percevoir un tel émoulement.

L'émoulement reste dû même en cas de retrait ou de rejet de la demande.

#### Article 52

Les décisions rendues en application de la présente loi par les autorités cantonales et communales sont susceptibles de recours auprès du Tribunal administratif, lequel ne pourra que rejeter le recours ou l'admettre et renvoyer le dossier à l'autorité qui a statué pour nouvelle décision.

#### Article 53

L'alinéa premier de cet article n'appelle pas de commentaire particulier.

L'étranger âgé de plus de 24 ans révolus avant l'entrée en vigueur de la présente loi, de même que celui qui atteint cet âge dans les 5 ans qui suivent cette entrée en vigueur, et qui remplit les autres conditions fixées par l'article 22 peut demander la naturalisation facilitée jusqu'à la fin de cette période transitoire de 5 ans.

#### Article 54

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

#### Article 55

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

### **5. CONSEQUENCES**

#### **5.1 Conséquences pour les bénéficiaires**

Les candidats à la naturalisation bénéficieront d'une procédure plus simple et plus rapide. La durée minimale de résidence dans le canton et dans la commune sera fortement réduite. Les candidats éconduits et qui estiment l'avoir été à tort pourront recourir devant le Tribunal administratif. Les avantages en matière de simplification et de rapidité seront renforcés pour les personnes de la deuxième génération ou nées en Suisse.

#### **5.2 Conséquences sur le budget ordinaire**

L'article 69 al. 2 Cst-VD prévoit que la procédure de naturalisation est gratuite. Selon le Commentaire du projet de nouvelle Constitution adopté par l'Assemblée constituante, « *la gratuité n'implique pas l'absence de tout émolument administratif mais exclut en revanche toute taxe* » (p. 32 ad art. 69 Cst-VD). Cette interprétation est confirmée par les travaux de l'Assemblée constituante (cf. rapport de la commission thématique n° 2 du 30 juin 2000, p. 18 ; bulletin de séance du 1<sup>er</sup> décembre 2000, p. 55-56 ; bulletin de séance du 15 mars 2002, p. 39). Le constituant voulait ainsi éviter la perception d'une

taxe ou d'une finance que la loi prévoit encore au niveau communal (montant limité à Fr. 500.- ; art. 17 LDCV). Les autorités communales ont supprimé la perception de la finance dès l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution. En revanche, l'Etat, ainsi que les communes qui le souhaitent, pourront continuer de percevoir des émoluments de chancellerie.

Financièrement, la nouvelle loi ne devrait pas avoir d'effet pour l'Etat, si ce n'est de lui permettre d'encaisser davantage d'émoluments si la mise en œuvre de cette réforme se solde, comme les projections le laissent apparaître, par un accroissement sensible des demandes de naturalisation.

L'effet de rattrapage au niveau des demandes de naturalisation et son corollaire, une augmentation conséquente des demandes de naturalisation durant les premières années suivant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, pourraient éventuellement contraindre le département compétent à engager des ressources humaines temporaires pour traiter l'afflux de demandes et garantir un délai de traitement raisonnable. Cet accroissement de personnel et de charges serait toutefois compensé par l'augmentation de la somme des émoluments perçus. Autrement dit, cette augmentation de charges apparaîtrait alors comme financée, au sens de l'art. 163 al. 2 Cst-VD.

### **5.3 Conséquences pour les communes**

La nouvelle procédure proposée permettra aux communes et à leur administration de traiter chaque demande de manière continue, sans aller-retour avec le Canton et la Confédération.

La compétence décisionnelle sera attribuée à la municipalité, qui pourra s'appuyer sur une commission désignée par elle.

Etant rappelé que la suppression de la finance communale résulte de l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution, le 14 avril 2003, les conséquences financières du projet de loi sont, pour les communes, de la même nature que celles présentées pour le Canton (cf. 5.2).

### **5.4 Conséquences légales et réglementaires**

Le projet de nouvelle LDCV s'accompagne d'un projet de révision partielle de la loi sur les communes (suppression de la compétence du conseil) et de la loi sur le Grand Conseil, consécutif à la suppression de toute compétence du Parlement.

L'adoption des lois proposées entraînera la modification des règlements communaux.

**5.5 Conséquences sur l'environnement et la consommation d'énergie**

Aucune.

**5.6 Conséquences sur la mise en œuvre de la nouvelle Constitution**

Le projet présenté est conforme à la nouvelle Constitution. Il met en vigueur l'article 69 Cst-VD. Il s'inscrit dans la planification des travaux législatifs de mise en œuvre de la nouvelle Constitution (rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 28/03).

**6. CONCLUSIONS**

Fondé sur ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- a) d'adopter le projet de nouvelle loi sur le droit de cité vaudois ;
- b) d'adopter le projet de loi modifiant la loi du 28 février 1956 sur les communes ;
- c) d'adopter le projet de loi modifiant la loi 3 février 1998 sur le Grand Conseil ;

## Projet

### PROJET DE LOI sur le droit de cité vaudois

#### LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 69 de la Constitution du canton de Vaud  
vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat  
*décrète*

#### TITRE PREMIER

#### DISPOSITIONS GENERALES

Champ  
d'application

**Article premier.** – La présente loi règle, sous réserve du droit fédéral, les conditions d'acquisition et de perte :

- a) du droit de cité vaudois ;
- b) de la bourgeoisie (droit de cité communal).

Acquisition et  
perte du droit de  
cité cantonal et  
communal

**Art. 2** – Le droit de cité cantonal et la bourgeoisie s'acquièrent et se perdent, selon les cas :

- a) par l'effet du droit fédéral ;
- b) par décision de l'autorité fédérale dans les cas où elle est compétente ;
- c) par décision de l'autorité cantonale :
  - 1. naturalisation des étrangers
  - 2. naturalisation de Confédérés
  - 3. réintégration



4. annulation de naturalisation
5. libération
6. droit de cité d'honneur

d) par décision de l'autorité communale :

1. naturalisation des étrangers
2. naturalisation des Confédérés
3. acquisition et libération d'une autre bourgeoisie
4. bourgeoisie d'honneur

**Interdépendance  
des droits de cité  
et de bourgeoisie**

**Art. 3** – Nul ne peut être vaudois sans être bourgeois d'une commune et réciproquement.

La bourgeoisie accordée à un étranger ou à un Confédéré n'est acquise que lorsque le droit de cité cantonal a été accordé.

La perte du droit de cité cantonal entraîne celle de la bourgeoisie.

Les dispositions sur le droit de cité et la bourgeoisie d'honneur sont réservées.

**Autorités  
compétentes**

**Art. 4** – Le Conseil d'Etat est l'autorité cantonale compétente pour accorder ou refuser le droit de cité cantonal.

Le département des institutions et des relations extérieures (ci-après : le département) est l'autorité compétente pour instruire les requêtes d'octroi du droit de cité cantonal et les préavis pour le Conseil d'Etat, ainsi que pour statuer dans les cas où aucune autre autorité cantonale n'a été désignée.

La municipalité est l'autorité communale compétente pour accorder ou refuser la bourgeoisie.

Sont réservées les dispositions sur le droit de cité d'honneur et la bourgeoisie d'honneur.

**Communication  
des décisions**

**Art. 5** – Les décisions sur l’octroi et la perte du droit de cité et de la bourgeoisie sont communiquées aux départements et administrations intéressées.

**Devoir de  
collaboration du  
requérant**

**Art. 6** – Le requérant est tenu de fournir tout document que l’autorité lui demandera.

Si cette obligation n’est pas respectée, l’autorité pourra statuer en l’état du dossier.

**Enfant mineur**

**Art. 7** – La demande de naturalisation d’un enfant mineur, à titre individuel ou compris dans la demande d’un de ses parents, doit être présentée par les parents ou avoir l’assentiment du représentant légal.

Dès 16 ans révolus, l’enfant mineur peut déclarer, par écrit, renoncer à la naturalisation.

**TITRE II**

**NATURALISATION DES ETRANGERS**

**CHAPITRE PREMIER**

**Naturalisation ordinaire des étrangers**

**Conditions**

**Art. 8** – Pour demander la naturalisation vaudoise, l’étranger doit :

1. remplir les conditions d’acquisition de la nationalité suisse fixées par le droit fédéral;
2. avoir résidé deux ans dans le canton, dont l’année précédant la demande, et être domicilié ou résider en Suisse durant la procédure;
3. être prêt à remplir ses obligations publiques;

4. n'avoir pas subi de condamnation pour délit grave et intentionnel, être d'une probité avérée et jouir d'une bonne réputation;
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.

**Choix de la commune**  
**Art. 9** – Le candidat présente sa demande de naturalisation sur formule officielle, en principe à la commune vaudoise où il réside.

Il peut également l'adresser à la commune vaudoise où il a résidé antérieurement pendant deux ans ou au lieu d'origine d'un membre de sa famille.

Le département peut exceptionnellement autoriser le candidat à présenter sa demande de naturalisation à une autre commune vaudoise.

**Durée de résidence communale**  
**Art. 10** – La durée et les conditions de résidence exigées par la commune ne doivent pas excéder celles du droit cantonal.

**Enquête**  
**Art. 11** – La municipalité mène une enquête sur le candidat et les membres de sa famille inclus dans la demande.

**Audition communale**  
**Art. 12** – La municipalité entend le candidat sur son aptitude à la naturalisation, ainsi que les membres de la famille compris dans la demande, dès l'âge de 16 ans révolus.

**Commission communale des naturalisations**  
**Art. 13** – La municipalité peut nommer une commission des naturalisations chargée de procéder à l'audition du candidat.

La commission procède à l'audition en présence d'un membre de la municipalité au moins.

La commission remet un préavis écrit, détaillé et motivé à la municipalité.

**Décision**  
**Art. 14** – Après avoir contrôlé que le dossier contient tous les

**communale**

documents requis, la municipalité statue sur l'octroi de la bourgeoisie.

Si elle estime que les conditions de la naturalisation, en particulier les conditions de résidence et d'intégration, sont remplies, la municipalité rend une décision d'octroi de la bourgeoisie, qu'elle transmet au département avec l'ensemble du dossier. Le candidat en est informé.

La bourgeoisie est accordée sous réserve de l'octroi du droit de cité cantonal et de la délivrance de l'autorisation fédérale.

Si elle estime que les conditions de la naturalisation ne sont pas remplies, la municipalité rejette la demande et notifie au candidat une décision motivée, avec l'indication des voies de droit.

Si elle estime que toutes les conditions ne sont pas remplies mais pourraient l'être dans un délai d'un an au plus, la municipalité informe le candidat de la suspension de la procédure durant cette période en l'invitant, s'il s'oppose à cette suspension, à requérir une décision formelle sur sa demande dans un délai de 20 jours. Il appartient au candidat de reprendre la procédure en apportant la preuve, avant la fin du délai de suspension, que toutes les conditions sont remplies, faute de quoi la municipalité constate, après l'échéance dudit délai, que la demande est devenue caduque.

**Nouvelle  
demande**

**Art. 15** – Le candidat qui présente une nouvelle demande dans l'année qui suit une décision communale négative n'a pas besoin de remplir une nouvelle formule officielle.

**Enquête  
complémentaire**

**Art. 16** – Le département recueille les pièces et informations nécessaires, notamment les documents d'état civil indispensables à l'établissement de la filiation du candidat.

**Décision  
cantonale**

**Art. 17** – Une fois l'enquête complémentaire terminée, le département examine le dossier et adresse un préavis au Conseil d'Etat.

S'il estime que les conditions de la naturalisation sont remplies, le Conseil d'Etat rend une décision d'octroi du droit de cité

cantonal, qu'il transmet à l'autorité fédérale. Le candidat en est informé.

Le droit de cité cantonal est accordé sous réserve de la délivrance de l'autorisation fédérale.

S'il estime que les conditions de la naturalisation ne sont pas remplies, le Conseil d'Etat rejette la demande et notifie au candidat une décision motivée, avec l'indication des voies de droit.

S'il estime que toutes les conditions ne sont pas remplies mais pourraient l'être dans un délai d'un an au plus, le département informe le candidat de la suspension de la procédure durant cette période en l'invitant, s'il s'oppose à cette suspension, à requérir une décision formelle du Conseil d'Etat sur sa demande dans un délai de 20 jours. Il appartient au candidat de reprendre la procédure en apportant la preuve, avant la fin du délai de suspension, que toutes les conditions sont remplies, faute de quoi le département constate, après l'échéance dudit délai, que la demande est devenue caduque.

**Promesse  
solennelle**

**Art. 18** – A réception de l'autorisation fédérale, le département convoque le candidat à la prestation de serment.

Le candidat est appelé à faire, devant le Conseil d'Etat ou une délégation de celui-ci, la promesse suivante :

« 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 ».

Si le candidat n'a pas prêté serment dans les six mois dès réception de la convocation, sa requête sera considérée comme retirée.

**Naturalisation**

**Art. 19** – Une fois la prestation de serment accomplie, le

département délivre la décision de naturalisation.

La prestation de serment emporte acquisition de la bourgeoisie, du droit de cité cantonal et de la nationalité suisse.

**Jeunes  
candidats**

**Art. 20** – Le candidat qui n'a pas atteint l'âge de 14 ans révolus est dispensé de la prestation de serment.

La décision de naturalisation lui est délivrée à réception de l'autorisation fédérale.

**Dispense  
d'asserment-  
tion**

**Art. 21** – Pour de justes motifs, le candidat peut être dispensé de la prestation de serment.

## CHAPITRE II

### Naturalisation facilitée des jeunes étrangers de la deuxième génération

**Conditions**

**Art. 22** – Le jeune étranger titulaire d'une autorisation de séjour ou d'établissement ou d'un autre droit de séjour durable peut, entre l'âge de 14 et 24 ans révolus, former une demande de naturalisation facilitée :

- a) s'il a accompli cinq ans de scolarité obligatoire en Suisse ;
- b) s'il a résidé en Suisse depuis la fin de sa scolarité obligatoire jusqu'au moment du dépôt de la demande ;
- c) s'il a résidé précédemment pendant deux ans au moins ou réside depuis deux ans au moins dans le canton ;
- d) si l'un de ses parents est ou a été titulaire d'une autorisation de séjour ou d'établissement ou d'un autre droit de séjour durable ;
- e) s'il s'est intégré en Suisse;
- f) s'il s'est familiarisé avec les conditions de vie en Suisse et avec la langue française;

- g) s'il se conforme à la législation suisse;
- h) s'il ne compromet pas la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse.

Il est présumé remplir les conditions énoncées à l'al. 1 let. e) et f).

Les séjours temporaires à l'étranger à des fins de formation ne constituent pas une interruption de la résidence.

**Art. 23** – Le candidat présente sa demande sur formule officielle auprès de la commune où il réside depuis deux ans ou a résidé précédemment pendant deux ans au moins

**Durée de résidence et choix de la commune**

**Art. 24** – Les articles 11 et 14 à 21 sont applicables par analogie.

**Procédure**

### CHAPITRE III

#### Naturalisation facilitée des étrangers nés en Suisse

**Conditions** **Art. 25** – L'étranger né en Suisse peut déposer une demande de naturalisation facilitée :

- a) s'il remplit la condition de durée de résidence en Suisse fixée par le droit fédéral ;
- b) s'il a résidé sans interruption en Suisse depuis sa naissance jusqu'au moment du dépôt de la demande ;
- c) s'il remplit les conditions énoncées à l'article 22, alinéa 1, lettres c) et e) à h).

Il est présumé remplir les conditions énoncées à l'article 22, alinéa 1, lettres e) et f).

**Art. 26** – Les articles 11 et 14 à 21 sont applicables par analogie.

**Procédure**



Dès 14 ans révolus, le candidat admis à la naturalisation est convoqué à la prestation de serment.

## CHAPITRE IV

### Dispositions diverses

**Droit de cité et de bourgeoisie de l'étranger considéré par erreur comme Suisse**

**Art. 27** – Lorsqu'un étranger ayant été considéré par erreur comme Suisse est attribué au canton de Vaud par l'autorité fédérale, le département désigne la commune dont l'intéressé acquiert la bourgeoisie.

**Préavis cantonal dans les procédures fédérales**

**Art. 28** – Le département est compétent pour donner à l'autorité fédérale le préavis prévu par la loi sur la nationalité pour les procédures de naturalisation facilitée fédérales et de réintégration.

Le département peut renoncer à formuler un préavis.

**Annulation**

**Art. 29** – Le département est l'autorité compétente pour donner à l'autorité fédérale l'assentiment prévu par la loi sur la nationalité dans les procédures en annulation de naturalisation facilitée fédérale.

## TITRE III

### NATURALISATION DE CONFEDERES

**Conditions**

**Art. 30** – Le Confédéré majeur, domicilié dans le canton, peut obtenir, sur sa demande, le droit de cité cantonal et la bourgeoisie de la commune de son domicile ou d'une commune avec laquelle il entretient des liens étroits, aux conditions suivantes :

1. résider dans le canton depuis deux ans au moins et durant la procédure;

2. n'avoir pas subi de condamnation pour délit grave et intentionnel, être d'une probité avérée et jouir d'une bonne réputation;
3. être intégré à la communauté vaudoise.

La durée de résidence exigée par la commune ne doit pas excéder celle prévue par le canton.

**Enfant mineur**     **Art. 31** – L'enfant mineur est compris dans la demande. Dès l'âge de 16 ans révolus, il doit y consentir par écrit.

L'assentiment du représentant légal est nécessaire si le requérant n'exerce pas l'autorité parentale.

**Procédure**     **Art. 32** – Les articles 14 à 17 s'appliquent par analogie.

**Entrée en force**     **Art. 33** – La naturalisation des Confédérés au sens du présent titre entre en force lorsque les autorités communale et cantonale ont statué.

#### TITRE IV

### REINTEGRATION DANS LE DROIT DE CITE VAUDOIS ET LA BOURGEOISIE

**Conditions**     **Art. 34** – Le Confédéré qui a perdu le droit de cité vaudois par mariage ou qui l'a perdu sans sa volonté peut en tout temps, sur demande adressée au département, être réintégré dans ses anciens droit de cité et de bourgeoisie.

**Enfant mineur**     **Art. 35** – La réintégration s'étend à l'enfant mineur du requérant s'il est soumis à son autorité parentale et s'il avait possédé préalablement le droit de cité vaudois.

L'enfant âgé de plus de 16 ans révolus doit y consentir par écrit.

**Femme vaudoise**     **Art. 36** – La femme vaudoise qui a perdu la bourgeoisie d'une commune vaudoise par mariage est réintégré sur sa demande dans une seule de ses anciennes bourgeoises.

Cette réintégration entraîne automatiquement la perte de la ou des autres bourgeoisies antérieures, sauf déclaration de conservation déposée simultanément. Une seule bourgeoisie antérieure pourra être conservée.

L'article 35 est applicable par analogie.

La municipalité est compétente pour prononcer la réintégration. Elle transmet ensuite sa décision au département.

## TITRE V

### LIBERATION

#### De la nationalité suisse

**Art. 37** – La libération du droit de cité vaudois liée à celle de la nationalité suisse est régie par le droit fédéral.

Le département prononce la libération du droit de cité vaudois et de la nationalité suisse.

#### Enfant mineur

**Art 38** – L'enfant mineur soumis à l'autorité parentale du requérant est compris dans la libération. L'enfant âgé de plus de 16 ans révolus doit y consentir par écrit.

#### Du droit de cité

**Art. 39** – Le Vaudois majeur résidant hors du canton et possédant le droit de cité d'un canton confédéré est, à sa demande, libéré du droit de cité cantonal et de sa bourgeoisie.

Le département prononce la libération.

L'article 38 est applicable par analogie.

## TITRE VI

## ACQUISITION ET LIBERATION D'UNE AUTRE BOURGEOISIE

## Acquisition

**Art. 40** – Le ressortissant d'une commune vaudoise peut demander la bourgeoisie d'une autre commune du canton.

Cette acquisition entraîne automatiquement la perte de la ou des bourgeoisies antérieures, sauf déclaration de conservation déposée simultanément. Une seule bourgeoisie antérieure pourra être conservée.

L'article 31 est applicable par analogie.

## Libération

**Art. 41** – Le Vaudois bourgeois de plus d'une commune vaudoise est, à sa demande, libéré de la bourgeoisie de l'une ou de l'autre de ces communes par la municipalité compétente, s'il réside hors de cette commune et conserve une bourgeoisie du canton.

L'article 38 est applicable par analogie.

## Décision

**Art. 42** – La municipalité communique au département la décision d'octroi ou de libération de bourgeoisie.

## TITRE VII

## ANNULATION ET PERTE

## Annulation

**Art. 43** – Le Conseil d'Etat peut, sur préavis du département, dans les cinq ans, annuler la naturalisation en faveur d'un étranger obtenue par des déclarations mensongères ou la dissimulation de faits essentiels.

Le Conseil d'Etat peut, sur préavis du département, aux mêmes conditions, annuler la naturalisation facilitée accordée à un Confédéré.

La commune d'origine est consultée.

L'intéressé doit être entendu.

Sauf décision contraire, l'annulation s'étend aux membres de la famille qui avaient été naturalisés en vertu de la décision annulée.

**Perte**

**Art. 44** – Le Vaudois domicilié hors du canton perd son droit de cité vaudois, et par là même sa ou ses bourgeoisie(s) vaudois(es), par l'acquisition du droit de cité par naturalisation dans un autre canton, sous réserve d'une déclaration expresse visant à conserver une seule bourgeoisie vaudoise, dans les deux mois qui suivent, auprès de l'autorité compétente.

Le Confédéré qui souhaite acquérir ou réintégrer le droit de cité vaudois doit démontrer qu'il a entrepris les démarches nécessaires pour se libérer de son ou ses droits existants, dans la mesure où ces derniers ne s'éteignent pas de par la loi, par l'acquisition d'un nouveau droit de cité. Il peut toutefois conserver un de ses droits de cité cantonal et communal existant par déclaration expresse au moment du dépôt de sa demande auprès de l'autorité compétente.

**TITRE VII**

**DROIT DE CITE D'HONNEUR ET BOURGEOISIE D'HONNEUR**

**Droit de cité  
d'honneur**

**Art 45** – Le Grand Conseil peut accorder, par voie de décret, le droit de cité d'honneur à une personne qui a rendu des services importants à la Suisse ou au canton, ou qui s'est distinguée par des mérites exceptionnels.

**Bourgeoisie  
d'honneur**

**Art. 46** – Le conseil communal ou général peut accorder la bourgeoisie d'honneur à une personne qui a rendu des services importants à la Suisse, au canton ou à la commune, ou qui s'est distinguée par des mérites exceptionnels.

S'il s'agit d'un étranger, la commune doit, avant toute chose, obtenir l'assentiment du Conseil d'Etat.

#### Dispositions communes

**Art. 47** – Le droit de cité d'honneur et la bourgeoisie d'honneur sont personnels et intransmissibles. Ils n'ont pas les effets d'une naturalisation et ne sont pas inscrits dans les registres de l'état civil.

Le droit de cité d'honneur ne confère pas la bourgeoisie d'une commune. La bourgeoisie d'honneur ne confère pas le droit de cité vaudois.

#### Cas spécial

**Art. 48** – Les autorités compétentes pour octroyer le droit de cité et la bourgeoisie peuvent conférer au droit de cité d'honneur et à la bourgeoisie d'honneur les effets de la naturalisation sans que les conditions des titres II et III soient réalisées.

Pour l'étranger, les dispositions du droit fédéral sont applicables.

### TITRE VIII

#### STATUT DE L'ENFANT TROUVE

##### Enfant trouvé

**Art 49** – L'officier d'état civil qui a inscrit la naissance d'un enfant trouvé en application des dispositions du Code civil transmet au département, par l'intermédiaire de l'autorité fédérale compétente, un extrait de cette inscription.

Le département détermine la bourgeoisie que l'enfant acquiert et lui octroie le droit de cité cantonal.

Lorsque la filiation est constatée, le département statue sur la perte éventuelle des droits de cité ainsi acquis.

## TITRE IX

### CONSTATATION DE DROIT

#### Autorités compétentes

**Art. 50** – Le département statue sur les cas douteux de nationalité suisse, de droit de cité cantonal et de bourgeoisie. La commune d'origine est consultée.

## TITRE X

### EMOLUMENT ET VOIES DE DROIT

#### Emolument

**Art. 51** – L'Etat et les communes peuvent percevoir un émolument de chancellerie.

L'émolument reste dû même en cas de retrait ou de rejet de la demande.

#### Recours

**Art 52.** – Les décisions rendues en application de la présente loi par les autorités cantonales et communales sont susceptibles de recours auprès du Tribunal administratif.

En cas d'admission du recours, le Tribunal administratif annule la décision attaquée et renvoie l'affaire à l'autorité intimée pour nouvelle décision.

## TITRE XI

### DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES

#### Dispositions transitoires

**Art. 53** – Les demandes de naturalisation d'étrangers déjà transmises au département, de même que les demandes de réintégration ou de libération déposées avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont traitées conformément à la législation ancienne.



L'étranger âgé de plus de 24 révolus avant l'entrée en vigueur de la présente loi qui remplit les autres conditions fixées par l'article 22 peut demander la naturalisation facilitée dans le délai de 5 ans dès ladite entrée en vigueur.

L'étranger qui atteint l'âge de 24 ans révolus dans le délai de 5 ans après l'entrée en vigueur de la présente loi et qui remplit les autres conditions fixées par l'article 22 peut demander la naturalisation facilitée jusqu'à la fin de ce délai.

**Clause  
abrogatoire**

**Art. 54** – La loi du 29 novembre 1955 sur le droit de cité vaudois est abrogée.

**Entrée en  
vigueur**

**Art. 55** – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 avril 2004.

La présidente :

*J. Maurer-Mayor*

Le chancelier :

*V. Grandjean*



**Texte actuel**

**Art. 4.** – Le conseil général ou communal délibère sur :

**Attributions**

1. le contrôle de la gestion ;
2. le projet de budget et les comptes ;
3. les propositions de dépense extra-budgétaires ;
4. le projet d'arrêté d'imposition ;
5. l'admission de nouveaux bourgeois, sous réserve de la naturalisation facilitée des Confédérés ;
6. l'acquisition et l'aliénation d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières. L'article 44, chiffre 1, est réservé. Le conseil peut accorder à la municipalité l'autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions dans une limite à fixer ; celle-ci ne pourra dépasser Fr. 100000.- par cas, charges éventuelles comprises, dans les communes qui ont un conseil communal, et Fr. 50 000.- dans les autres. Pour les acquisitions, ces limites peuvent être dépassées, moyennant l'approbation du Département de l'intérieur et de la santé publique ;

**Projet**

**PROJET DE LOI  
modifiant la loi sur les communes du 28 février 1956**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat  
*décrète*

Attributions    **Art. 4.** – (Al. 1, ch. 1 à 4 et 6 à 13 : sans changement).

Ch. 5 : abrogé.

(Al. 2 : sans changement).

**Texte actuel**

- 6.1 la constitution de sociétés commerciales, d'associations et de fondations, ainsi que l'acquisition de participations dans les sociétés commerciales. Pour de telles acquisitions, le conseil peut accorder à la municipalité une autorisation générale, le chiffre 6 s'appliquant par analogie. Une telle autorisation générale est exclue pour les sociétés et autres entités citées à l'art 3a ;
7. l'autorisation d'emprunter, le conseil pouvant laisser dans les attributions de la municipalité le choix du moment ainsi que la détermination des modalités de l'emprunt ;
8. l'autorisation de plaider (sous réserve d'autorisations générales qui peuvent être accordées à la municipalités) ;
9. le statut des fonctionnaires communaux et la base de leur rémunération ;
10. les placements (achat, ventes, emplois) de valeurs mobilières qui ne sont pas de la compétence de la municipalité en vertu de l'article 44, ch.2 ;
11. l'acceptation de legs et de donations (sauf s'ils ne sont affectés d'aucune condition ou charge), ainsi que l'acceptation de successions, lesquelles doivent au préalable avoir été soumises au bénéfice d'inventaire ;
12. les reconstructions d'immeubles et les constructions nouvelles, ainsi que la démolition de bâtiments ;
13. l'adoption des règlements, sous réserve de ceux que le conseil a laissés dans la compétence de la municipalité.

Les délégations de compétence prévues aux chiffres 6, 6 bis et 8 sont accordés pour la durée d'une législature, à moins qu'elles ne figurent dans un règlement arrêté par le conseil. Ces décisions sont sujettes au référendum. La municipalité doit rendre compte, à l'occasion du rapport sur sa gestion, de l'emploi qu'elle a fait de ses compétences.

**Projet**

**Texte actuel****Election**

**Art. 52.** – les commissions permanentes sont élues par le Grand Conseil lors de la première réunion de chaque législature, et pour la durée de celle-ci.

Les commissions permanentes sont :

- a) la commission de gestion
- b) la commission des finances
- c) la commission du système d'information
- d) la commission des affaires extérieures
- e) la commission des pétitions
- f) la commission des grâces
- g) la commission des naturalisations.

L'élection se fait au scrutin de liste, à la majorité absolue au premier tour et relative au second.

**Art. 82.** – La commission des naturalisations est composée de sept membres.

Elle est chargée de préviser sur les projets de décrets de naturalisation et procède aux auditions nécessaires.

**Projet**

**PROJET DE LOI**  
**modifiant la loi sur la loi sur le Grand Conseil du 3 février 1998**

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat  
*décrit*

**Election**      **Art. 52.** – (Al. 1 : sans changement).

(Al. 2 let. a à f : sans changement).

Al. 2 let. g : abrogé.

(Al. 3 : sans changement ).

**Art. 82.** – Abrogé.