

**Message du Conseil communal au Conseil général
du 27 mai 2020****Adoption du Règlement de la Commune d'Estavayer sur le Droit de cité communal**

1. Introduction et objet du message

En préambule, il convient de rappeler qu'actuellement, la Commune d'Estavayer ne dispose pas d'un Règlement sur le Droit de cité communal, contrairement aux communes similaires du Canton.

Au 1^{er} janvier 2018, de nouvelles dispositions légales fédérales et cantonales sont entrées en vigueur. Il s'agit de la nouvelle Loi fédérale sur la nationalité (LN) et de son Ordonnance d'exécution (OLN), ainsi que de la nouvelle Loi cantonale sur le droit de cité (LDCF) et de son Règlement d'exécution (RDCF).

En vue du traitement par les Autorités communales des demandes soumises à la nouvelle législation, de nouvelles « Recommandations à l'attention des communes pour le processus de naturalisation ordinaire » ont été adressées par le Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil (SAINEC) fin mai 2018.

Dans ces Recommandations, le SAINEC a attiré l'attention des communes sur le fait que le « Règlement sur le Droit de cité communal » devrait être mis dès que possible en adéquation avec la nouvelle législation cantonale et fédérale.

Le Conseil communal d'Estavayer a donc chargé la Commission des naturalisations de travailler sur la rédaction d'un nouveau Règlement sur le Droit de cité communal. Le détail des démarches de ladite Commission figure dans son rapport qui est joint au présent message. Les annexes de ce message contiennent aussi le projet de Règlement.

Le Conseil communal soutient pleinement le projet de Règlement du Droit de cité communal tel que présenté par la Commission. Il remercie et félicite ses membres et sa secrétaire pour le travail accompli.

Le projet de Règlement a été soumis en août 2019 pour préavis au SAINEC et il a été tenu compte des quelques remarques reçues en retour en octobre 2019.

2. Conclusion

Le Conseil communal demande au Conseil général de bien vouloir accepter le Règlement de la Commune d'Estavayer sur le Droit de cité communal.

Message validé par le Conseil communal lors de sa séance du 4 mai 2020.

Le Secrétaire général :
Lionel Conus



Le Syndic :
Eric Chassot

Conseiller communal responsable : M. Eric Chassot, Dicastère de l'Administration

Annexes :

- Rapport de la Commission des naturalisations
- Règlement de la Commune d'Estavayer sur le Droit de cité communal

Rapport du président de la commission de naturalisations relative au règlement communal des naturalisations

1. Activités entreprises

Fin 2018 la commune a été informée par le Canton que suite à nouvelle législation fédérale et cantonale sur les naturalisations, la Commune devait se doter d'un règlement communal des naturalisations pour régler les détails de la procédure et les émoluments.

La Commission communale des naturalisations a été chargée par le Conseil communal de rédiger ce règlement et pour ce faire, une sous-commission a été constituée. Cette sous-commission fut composée de Mme T. Raetzo, MM. E. Emery, C. Bonferroni et Mmes C. Huu et A.-K. Nardo en tant que secrétaires.

La sous-commission s'est réunie à plusieurs reprises pour rédiger le règlement et a pris en considération le règlement type proposé par le Canton, les lois fédérales et cantonales. Elle a aussi discuté avec des représentants du Service cantonal des naturalisations et a lu des règlements d'autres communes.

La commune avait déjà un processus propre pour les naturalisations, nous avons donc rédigé le nouveau règlement afin que la manière de faire déjà en vigueur dans notre commune soit conservée et devienne compatible avec les législations pertinentes.

Le règlement a ensuite été lu et approuvé par tous les membres de la commission communale des naturalisations ainsi que par M. le Syndic.

Finalement le règlement a été envoyé pour approbation au Canton qui nous l'a retourné avec des modifications de pure forme ce qui nous permet enfin de proposer ce règlement à l'approbation du Conseil général.

2. Commentaires sur la procédure de naturalisation

Il me semble important de préciser que le règlement porte sur le processus administratif de naturalisation mis en œuvre par la Commune et, ni sur la procédure dans son entier, ni sur les critères d'acceptation des personnes candidates.

Il est utile de rappeler que la Commune a la responsabilité d'une part de juger, via la Commission de naturalisation, qui représente les citoyens, de la bonne intégration de la personne candidate au sein de la population de la Commune, et d'autre part de prendre la décision de lui accorder la citoyenneté communale.

Le Canton a la même responsabilité au niveau cantonal et dispose pour ce faire aussi d'une commission Cantonale des naturalisations.

La Confédération s'occupe principalement des enquêtes sécuritaires et décide sur dossier uniquement.

Au niveau administratif la personne candidate dépose sa demande au Service cantonal des naturalisations qui vérifie que les conditions de base soient remplies et contacte ensuite la confédération pour une première vérification de sécurité. Ensuite, les Commissions communales et cantonales se prononcent dans l'ordre et enfin la Confédération confirme et statue l'aboutissement de la procédure.

3. Commentaires sur le règlement

Le règlement proposé est assez compliqué, je vais donc en commenter les points les plus importants afin d'en faciliter la compréhension.

Dans le même but un schéma graphique de la procédure est fourni en annexe.

Je précise que le règlement traite aussi de la naturalisation des personnes déjà citoyennes confédérées ou fribourgeoise ainsi que de l'abandon de la nationalité.

a. Procédure

La spécificité staviacoise de surseoir,- lorsque la personne candidate ne présente pas encore tous les critères nécessaires mais est sur la bonne voie-, la décision de quelques mois et de l'auditionner à nouveau est maintenue et intégrée à la procédure.

Le nombre d'étapes de la procédure telles que le droit de recours ; le droit d'être entendu ; la décision par le Conseil communal ; les auditions et les renvoi possibles ; fait que les chemins alternatifs sont nombreux et demandent de la concentration pour s'y retrouver, c'est pourquoi nous avons rédigé une annexe graphique de la procédure pour les personnes étrangères afin d'en faciliter la compréhension.

La décision d'octroyer ou non la citoyenneté communale appartient in fine au Conseil communal qui décide sur le préavis et le dossier remis par la Commission communale des naturalisations après l'audition du requérant.

b. Emoluments administratifs

Les émoluments ont été classifiés selon leur nature et un montant minimal et maximum a été fixé.

Actuellement un dossier est facturé à environ mille francs par dossier et nous nous attendons à ce que la médiane des dossiers reste à ce niveau de coût.

Toutefois, strictement au point de vue comptable un montant de mille francs ne couvre pas les frais réel de la procédure (qui sont d'environ 1-2 fois supérieurs selon la complexité et le temps passé sur le dossier), mais ces fourchettes de prix répondent à la volonté de garder un coût « abordable » et cohérent avec les dossiers passés et en cours.

On peut noter que la loi permettrait de facturer l'entièreté des frais mais dans ce cas le prix serait dissuasif.

4. Recommandation

Le règlement pose un cadre administratif bienvenu qui permettra à l'Administration communale de gérer les dossiers au jour le jour.

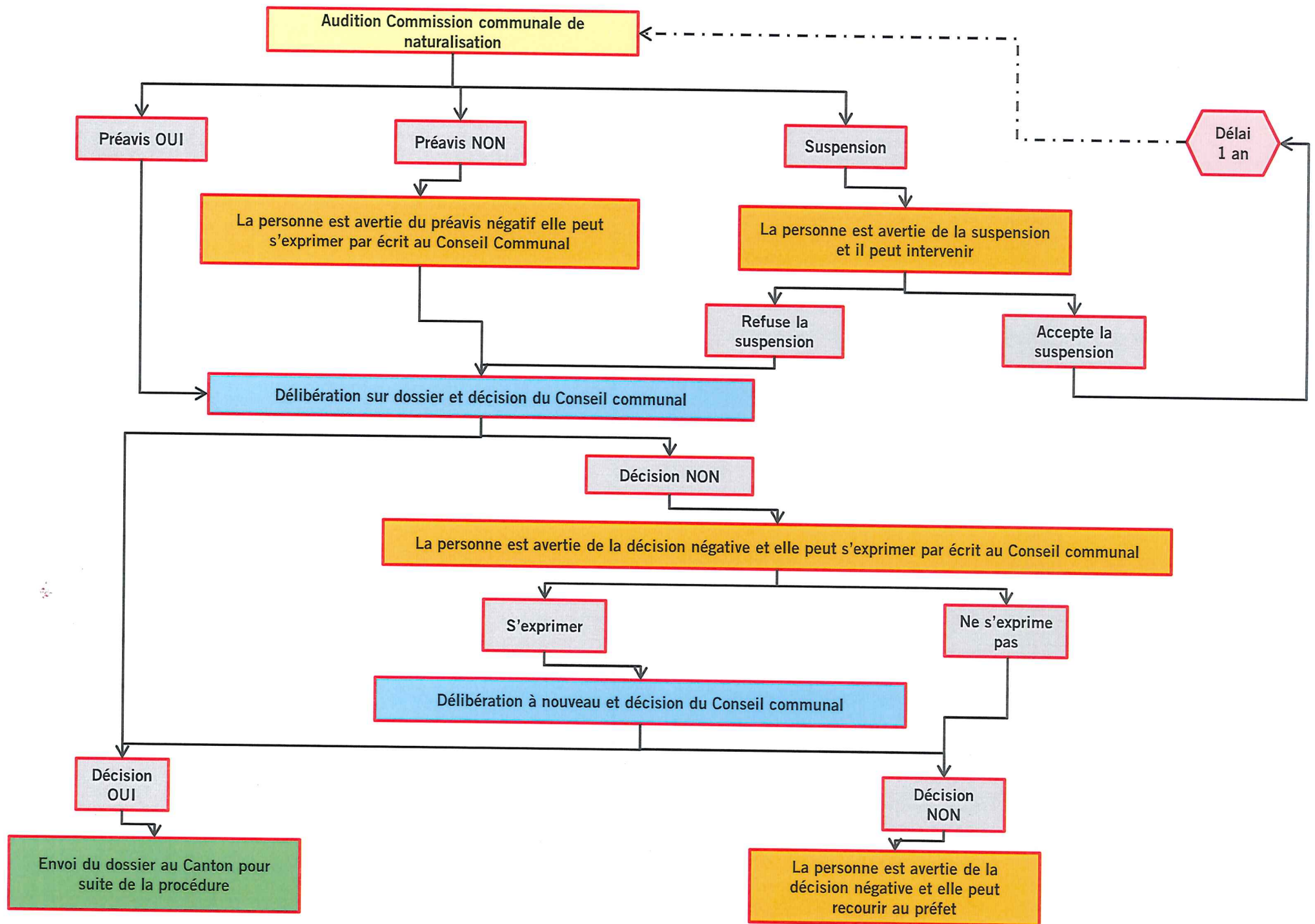
Ce règlement a déjà reçu un préavis favorable du Canton.

La Commission communale des naturalisations vous recommande à l'unanimité d'approuver le message du Conseil communal à ce sujet.

Pour la Commission communale des naturalisations

Le Président

Carlo Bonferroni



Art. 3 **b) pour les personnes confédérées et fribourgeoises**

Le droit de cité communal peut être accordé à une personne confédérée ou fribourgeoise aux conditions suivantes :

- a) remplir les conditions de résidence du droit cantonal ;
- b) résider légalement sur le territoire communal depuis au moins deux années pour un confédéré et une année pour un fribourgeois. Le Conseil communal peut exceptionnellement déroger à cette condition pour de justes motifs ;
- c) être bien intégrée au sein de la Commune ou démontrer un attachement particulier avec la Commune ;
- d) présenter une situation, sur le plan personnel, administratif ou professionnel qui permette de statuer en pleine connaissance de cause.

B. PERTE DU DROIT DE CITÉ COMMUNAL**Art. 4** **Libération du droit de cité communal**

¹ La personne possédant plusieurs droits de cité de communes fribourgeoises peut demander la libération de son droit de cité communal pour autant qu'elle en conserve au moins un autre.

² La procédure de libération du droit de cité communal est réglée par la loi sur le droit de cité fribourgeois.

C. PROCÉDURE**Art. 5** **a) autorité compétente**

¹ L'autorité compétente pour délivrer le droit de cité communal aux personnes étrangères, confédérées ou fribourgeoises est le Conseil communal.

² Il est compétent pour procéder à toutes les mesures d'instruction nécessaires et utiles au sens du code de procédure et de juridiction administrative pour rendre sa décision. A cet effet, la collaboration de la personne concernée peut notamment être exigée.

Art. 6 **b) préavis de la Commission communale des naturalisations**

¹ Préalablement à la décision du Conseil communal, la Commission communale des naturalisations examine les dossiers et entend tous les requérants étrangers. Toutefois, la Commission communale des naturalisations peut renoncer à entendre un requérant pour de justes motifs.

² La Commission a pour tâche de vérifier, en principe par une audition, la réalisation des conditions de naturalisation.

³ Au terme de l'audition ou de l'examen du dossier, la Commission transmet son préavis : positif, négatif ou suspensif ; au Conseil communal ainsi que le procès-verbal de l'audition, qui font partie intégrante du dossier.

⁴ Le préavis doit exposer les raisons pour lesquelles la Commission communale des naturalisations a considéré que les conditions de naturalisation sont ou ne sont pas réalisées.

⁵ Dans le cas d'un préavis négatif de la Commission communale des naturalisations, le Conseil communal informe le requérant de son droit d'être entendu en consultant son dossier à l'administration communale et en déposant une éventuelle détermination écrite dans un délai de 20 jours dès réception du courrier recommandé.

⁶ L'audition et le préavis de la Commission communale des naturalisations des personnes confédérées ou fribourgeoises sont facultatifs, sauf décision contraire du Conseil communal.

Art. 7

c) décision

¹ Le Conseil communal statue après avoir reçu le préavis de la Commission communale des naturalisations. Dans le cas des personnes confédérées ou fribourgeoises, le Conseil communal statue directement, sauf s'il décide de les faire préalablement entendre par la Commission communale des naturalisations pour préavis.

² La décision d'octroi ou non du droit de cité communal doit être communiquée au requérant par le Conseil communal.

³ Dans le cas d'une décision suspensive :

- Le Conseil communal doit donner les raisons pour lesquelles la demande a été suspendue par courrier recommandé. Le requérant dispose de 30 jours pour contester cette décision. Il conviendra alors au Conseil communal de statuer formellement sur la demande de naturalisation.
- Après le délai de suspension d'une durée d'une année, le requérant peut solliciter une nouvelle audition auprès du Conseil communal.
- Si le requérant ne s'est pas manifesté dans un délai de trois ans après la suspension de son dossier, ce dernier est alors clos et retourné au Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil.

⁴ Dans le cas d'une décision négative, le Conseil communal doit donner les raisons pour lesquelles la demande a été refusée et doit notamment contenir les indications suivantes :

- a) la composition du Conseil communal ;
- b) le nom de la personne ayant déposé la demande de naturalisation ou d'octroi du droit de cité communal ;
- c) les dispositions légales ;
- d) la date de la décision ;
- e) la signature du Syndic et du Secrétaire communal ;
- f) l'indication de la possibilité de recourir contre la décision auprès du Préfet, dans le délai légal de 30 jours dès la notification de la décision.

Art. 8 **d) Retour du dossier au Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil**

¹ Le dossier est retourné au Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil au plus tard dès l'entrée en force de la décision communale.

² La Commune joint à son envoi la décision communale, le procès-verbal de l'audition, le préavis de la Commission et le dossier.

Art. 9 **Libération du droit de cité communal**

¹ La demande de libération du droit de cité communal se fait au moyen d'une demande écrite comportant une brève motivation et accompagnée des documents d'état civil permettant de prouver les divers droits de cité de la personne requérante.

² Toute demande de libération du droit de cité communal doit être examinée par le Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil, pour vérification des droits de cité communaux de la personne requérante.

³ Le Conseil communal est compétent pour délivrer l'acte de libération du droit de cité communal. En cas de refus, la décision doit être motivée.

⁴ La décision de libération du droit de cité communal est communiquée en copie au Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil, en vue de la mise à jour du registre informatisé de l'état civil.

D. COMMISSION COMMUNALE DES NATURALISATIONS

Art. 10 **Désignation et composition**

¹ La Commission communale des naturalisations est composée au minimum de cinq membres et au maximum de neuf membres, choisis parmi les citoyennes et citoyens ayant l'exercice des droits civiques dans la commune.

² Le quorum est de 60% arrondi à l'unité supérieure.

³ Au début de chaque législature, le Conseil général élit les membres de la Commission communale des naturalisations, pour la durée de la législature.

⁴ Si aucune personne membre du Conseil communal n'est élue au sein de la Commission communale des naturalisations, un représentant du Conseil communal peut assister aux séances, sans droit de vote.

E. EMOLUMENTS ADMINISTRATIFS

Art. 11 Emoluments administratifs

¹ Par dossier, les émoluments comprenant les prestations suivantes sont perçus et calculés selon la complexité du cas, la durée des tâches administratives, des auditions et séances :

- a) Enregistrement et examen préalable du dossier : CHF 100.00 – CHF 200.00 ;
- b) Enquête complémentaire effectuée par la Commune : CHF 100.00 – CHF 280.00 ;
- c) Documentation civique : CHF 50.00 ;
- d) Audition et/ou préavis par la Commission communale des naturalisations : CHF 100.00 – CHF 350.00 ;
- e) Montant de base pour les débours (téléphones, frais postaux, etc.) : CHF 10.00 – CHF 30.00 ;
- f) Décision d'octroi du droit de cité pour la naturalisation ordinaire de personnes requérantes de la première génération : CHF 500.00 – CHF 1000.00 ;
- g) Décision d'octroi du droit de cité pour la naturalisation ordinaire de personnes requérantes de la deuxième génération : CHF 500.00 – CHF 800.00 ;
- h) Décision d'octroi du droit de cité pour les personnes confédérées ou fribourgeoises : CHF 100.00 – CHF 200.00.

² La Libération du droit de cité communal est gratuite.

³ Une demande d'acompte de 50% de l'émolument prévisible est adressée par le Service des Finances au moment du dépôt du dossier. Le dossier est pris en compte et la procédure initiée dès la réception du paiement.

⁴ En cas de retrait ou de rejet de la demande avant audition, l'acompte de 50% reste dû pour les étapes de la procédure effectuées.

⁵ La personne requérante dont la situation financière est difficile peut demander l'échelonnement du paiement des émoluments au Conseil communal.

⁶ A la fin de la procédure du requérant ou de la requérante, quelle que soit la décision du Conseil communal, le dossier est transmis au Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil et le solde des émoluments est facturé par la Commune d'Estavayer.

F. VOIE DE DROIT ET DISPOSITIONS FINALES

Art. 12 Voie de recours

Les décisions prises par le Conseil communal en matière d'octroi ou de libération du droit de cité sont sujettes à recours auprès du Préfet dans les 30 jours dès leur notification.

Art. 13 Droit transitoire

¹ Les demandes déposées avant le 1^{er} janvier 2018 sont traitées selon l'ancienne procédure de la Commune.

² Le présent règlement est applicable à toutes les demandes déposées dès le 1^{er} janvier 2018.

Art. 14 **Entrée en vigueur et abrogation de l'ancien règlement**

Le présent règlement entre en vigueur au jour de son approbation par la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts.

Ainsi adopté en Conseil général, le

AU NOM DU CONSEIL GÉNÉRAL

Le Secrétaire
M. Lionel Conus

Le Président
M. Pierre-Alain Joye

Ainsi approuvé par

la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts

Fribourg, le

Le Conseiller d'Etat-Directeur
M. Didier Castella