UNION DES COMMUNES VAUDOISES

Monsieur le Conseiller d'Etat
Philippe Leuba
Chef du DECS
Rue Caroline 11
1014 Lausanne

Pully, le 8 mai 2017

Consultation - nouvelle loi sur le droit de cité vaudois

Monsieur le Conseiller d'Etat,

Nous faisons référence à la consultation citée sous rubrique. Nous vous remercions de nous avoir associés aux travaux préparatoires de l'avant-projet de loi et saluons la qualité du travail fourni ainsi que l'excellente collaboration avec le Service de la population (SPOP) dans ce contexte.

La nouvelle loi sur le droit de cité vaudois aura un impact important pour toutes les communes vaudoises dans la mesure où elles sont, et seront, très impliquées dans le processus de naturalisation, quand bien même les enjeux se posent quelque peu différemment selon la taille et l'organisation des communes.

Avant de passer en revue les différents éléments de cet avant-projet de loi, nous relevons le fait qu'il délègue nombre d'éléments importants pour sa concrétisation au futur règlement d'application. Nous estimons important que celui-ci ne restreigne pas davantage la modeste marge de manœuvre qui reste en mains communales du fait du nouveau cadre légal fédéral et qu'il n'impose pas de contraintes supplémentaires aux communes. Nous souhaitons par conséquent être associés à l'élaboration de ce règlement, qui devrait être rédigé rapidement pour la sécurité du droit et le travail quotidien des autorités d'application de la nouvelle loi.

Réponses au questionnaire

- Du point de vue de la plupart des communes, l'EMPL présente les enjeux liés à la mise en conformité du droit vaudois avec la nouvelle loi fédérale sur la nationalité de façon satisfaisante. Pour quelques-unes cependant, les implications pour les communes ne sont pas suffisamment mises en lumière.
- Concernant l'ouverture de la procédure au SPOP, la majorité des communes sont favorables à cette centralisation. D'autres évoquent tout de même l'importance du premier contact entre le requérant et la commune dont il deviendra un bourgeois, ainsi que le fait que les requérants ont généralement beaucoup de questions sur la procédure. Elles regrettent donc un manque de proximité de la commune avec ses futurs bourgeois, et craignent une surcharge de travail du fait de la centralisation qui pourrait entraîner des retards.

AVENUE DE LAVAUX 35 | CP 481 | 1009 PULLY | T 021 557 81 30 | F 021 557 81 31 | UCV@UCV.CH | UCV.CH

- La majorité des communes estime que l'EMPL expose de façon suffisante les raisons de cette centralisation de l'ouverture de la procédure.
- S'agissant de la création d'une autorité de surveillance, la majorité des réponses est favorable à l'instauration d'une telle autorité, notamment en vue de garantir l'égalité de traitement des requérants sur le territoire cantonal. Néanmoins, s'exprime la crainte d'une certaine lourdeur administrative du fait de la centralisation et le regret que les communes deviennent, d'une certaine manière, de simples exécutantes. La place du préfet dans la surveillance est diversement appréciée : pour certaines communes, il devrait être l'unique autorité de surveillance, le SPOP étant partie prenante du processus de naturalisation. Pour d'autres, son intervention n'est pas claire, voire même non nécessaire vu justement que le SPOP est compétent en la matière. Enfin, comme nous l'avions déjà évoqué dans le cadre du groupe de travail et à l'instar de ce que l'UCV a demandé ces dernières années dans le cadre d'autres consultations, nous souhaitons que l'autorité de surveillance définie par la loi soit le département, et non le service.

  Par ailleurs, le texte de l'EMPL concernant les raisons d'instaurer une autorité de surveillance laisse à penser, à tort, que les problèmes sont généralisés et que les communes assument mal leur rôle en matière de naturalisations. L'EMPL mérite d'être nuancé sur ce point.

- Toutes les réponses reçues sont favorables à la solution retenue à l'article 9 alinéa 1 nLDCV prévoyant que la commune où s'ouvre la procédure reste compétente en cas de déménagement ailleurs dans le canton.
- Il en va de même de la proposition de prendre le rapport d'enquête comme fil conducteur de la procédure de naturalisation. Les villes soulignent qu'il est important que ce document soit élaboré de concert entre les autorités d'application de la loi (canton et communes) afin qu'il corresponde aux besoins du terrain.
- En ce qui concerne la possibilité pour le SPOP de retourner le rapport d'enquête pour complément à la commune, les communes y répondent favorablement, tout en indiquant qu'elles pourraient avoir besoin d'appui pour le compléter.
- En revanche, l'article 34 alinéa 3 nLDCV qui prévoit que le SPOP communique la décision positive de la municipalité si tout est conforme est loin de remporter l'adhésion des communes. Celles-ci souhaitent en effet assumer leur responsabilité et communiquer elles-mêmes leur décision à leurs futurs bourgeois.
- La possibilité pour le Tribunal cantonal de statuer en réforme est généralement approuvée, sous réserve naturellement que celui-ci communique sa décision à la commune concernée afin d'en comprendre les motifs et de pouvoir en tenir compte par la suite.
- Concernant la disposition transitoire de l'article 69 alinéa 3, elle ne trouve pas une réponse unanime de la part des communes. Elle est jugée utile par les grandes communes, qui font face à un afflux important de demandes durant la phase transitoire et doivent pouvoir s'organiser rapidement au niveau réglementaire. D'autres communes craignent une certaine insécurité juridique en raison d'une potentielle différence de traitement selon la commune où sera déposée la demande. Si, comme nous le comprenons, seule la procédure et non les conditions matérielles de la naturalisation sont concernées par cette disposition, cela mériterait d'être mieux explicité dans le texte légal et dans l'EMPL.
- L'article 17 alinéa 2 nLDCV concernant le cadre linguistique est accueilli favorablement par la majorité des communes. Toutefois, certaines d'entre elles se demandent comment cette disposition se traduira lors des auditions de naturalisation et si elle atteindra véritablement son but. Nous pensons que les communes auront

besoin d'appui pour pouvoir intégrer cette disposition correctement dans leur pratique.

- Le fait de laisser aux communes le choix de faire passer le test de connaissances aux candidats par oral ou par écrit, tout en uniformisant le niveau d'exigence, comme le prévoit l'article 18 alinéa 3 nLDCV, est perçu positivement par la plupart des communes. Deux éléments reçus nuancent néanmoins cette réponse, en raison du fait qu'un même candidat peut être à l'aise à l'oral et mal à l'aise à l'écrit, ou l'inverse : le choix entre test oral et écrit doit-il se faire par commune, ou par candidat ? Dans le même état d'esprit, d'autres communes relèvent qu'il aurait été judicieux de cumuler un test oral avec un test écrit afin de ne pas pénaliser certains candidats.
- L'article 20 nLDCV concernant les étrangers nés en Suisse et les jeunes étrangers est approuvé par une majorité des communes. Il est également judicieux que l'autorité communale puisse écarter la présomption posée par l'alinéa 1 de cet article, dans la mesure où la fréquentation de certaines écoles privées n'est pas systématiquement un facteur d'intégration.
- Enfin, les articles suivants de l'avant-projet de loi ont appelé des commentaires spécifiques :
    - Afin d'être complet, l'article 1, alinéa 3 devrait préciser que la loi règle également les compétences communales en matière de droit de cité.
    - L'article 6 alinéa 1 prévoit que le service peut rendre des recommandations contraignantes, et l'alinéa 2 mentionne qu'il agit par le biais de directives et d'instructions particulières. La notion de recommandations contraignantes est peu claire et semble contradictoire en elle-même. De plus, l'expérience nous a montré que ce type de formulation, dans d'autres domaines (équipements scolaires par exemple), a conduit à des situations complexes et floues juridiquement. Inclure cette notion dans la loi ne nous semble donc pas souhaitable. S'agissant des directives et des instructions, nous souhaitons que les communes soient associées à leur rédaction afin qu'elles correspondent aux besoins du terrain.
    - L'alinéa 3 du même article prévoit que le canton fournit les formules obligatoires à prix coûtant. Dans la mesure où celles-ci deviennent obligatoires, elles devraient pouvoir être obtenues gratuitement, par exemple par leur mise à disposition sur internet.
    - Dans le cadre de l'article 18 concernant la familiarisation avec les conditions de vie en Suisse et dans le Canton de Vaud, les villes sont d'avis qu'on doit pouvoir demander aux requérants de démontrer leur intégration locale par certaines connaissances de leur future commune d'origine.
    - Article 33 alinéa 2 : on peut se demander si le délai de vingt jours accordé au requérant qui ne remplit pas toutes les conditions formelles ou matérielles ne pourrait pas s'avérer trop court, selon les circonstances, pour lui permettre de se mettre en règle.
    - Article 45 : un délai devrait être fixé pour l'annulation du droit de cité des enfants en cas de déclaration mensongère ou de dissimulation de faits essentiels par ses parents dans le cadre de l'octroi du droit de cité vaudois. Passé ce délai, les enfants ne devraient plus être touchés par cette annulation.

<u>Autres remarques</u>

- Comme déjà évoqué ci-dessus, les autorités communales auront besoin de soutien de la part du canton afin d'absorber le surplus de dossiers durant la phase transitoire.

- De plus, un règlement communal-type serait également une aide bienvenue dans l'implémentation de la nouvelle loi.
- S'agissant des villes, leur réponse à la consultation vous parvient directement par pli séparé. Leur réponse fait néanmoins partie de notre prise de position et a été reprise ci-dessus dans la mesure utile.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à la présente et vous prions de croire, Monsieur le Conseiller d'Etat, à notre considération respectueuse.

Brigitte Dind
Secrétaire générale

Isabelle Gattlen
Juriste

Copies : Comité de l'Union des Communes Vaudoises
Mme Delphine Magnenat, SPOP