

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 30 novembre 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE**Projet de loi sur le droit de cité neuchâtelois (LDCN)**

La commission législative,

composée de M^mes et MM. Anne Tissot Schulthess (présidente, *en remplacement de M. Pierre-André Steiner*), Béatrice Haeny, Pascal Sandoz, Mary-Claude Fallet, Marc-André Nardin, Corine Bolay-Mercier, Baptiste Hunkeler, Walter Willener, Bernhard Wenger, Danielle Borer, Philippe Kitsos, Jean-Jacques Aubert (rapporteur), Thomas Perret, Marie-France Matter (*en remplacement de Baptiste Hunkeler*) et Eric Flury (*en remplacement de Michel Bise*).

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission législative

La commission a entendu M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du DJSC, le chef du service de la justice, la responsable des naturalisations au service de la justice, ainsi que le chef de service et une juriste du SJEN. Le chef du DJSC a rappelé que la nouvelle loi fédérale sur la nationalité (LN) entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2018, ne laissant qu'une très faible marge de manœuvre au droit cantonal. Toutefois, le Conseil d'État propose une refonte complète de la loi sur le droit de cité neuchâtelois (LDCN), afin de l'adapter aux pratiques actuelles.

Après avoir accepté l'entrée en matière à l'unanimité des membres présents, la commission s'est penchée plus particulièrement sur les articles 16, 17 et 26 LDCN.

La commission souligne que la disposition de l'article 16, relative au partenariat enregistré, découle de la loi fédérale.

L'article 17 a fait l'objet d'un long débat. La loi fédérale impose comme critères de base à la naturalisation le respect de la sécurité et de l'ordre public. À l'exclusion d'un risque relatif à la sécurité de la Suisse, l'examen des autres conditions est laissé à l'appréciation des cantons et des communes. Ainsi, les lettres a à e de l'article 17, alinéa 1, sont des restrictions cantonales souhaitées par le Conseil d'État. Elles sont conformes aux directives du Secrétariat d'État aux migrations, relatives aux conditions générales et aux critères de naturalisation.

Après avoir accepté une proposition d'amendement à l'alinéa 1, lettre b, de nature purement cosmétique, la commission s'est interrogée sur l'apparent durcissement des conditions d'octroi et sur l'éventuelle charge administrative supplémentaire y consécutive. Rassurée par la responsable des naturalisations, la commission a en outre examiné les points suivants :

- Article 17, alinéa 1, lettre b : sur quels critères se basera-t-on pour évaluer les compétences linguistiques des requérants ? La solution passera par l'introduction du système «fide – Français en Suisse – apprendre, enseigner, évaluer».
- Article 17, alinéa 1, lettre c : la formulation relativement vague, contestée par certains commissaires, semble donner des garanties suffisantes sans retirer tout pouvoir d'appréciation à l'administration.

- Article 17, alinéa 1, lettre *d* : une partie de la commission a buté sur l'expression « en principe », souhaitée par le Conseil d'État pour permettre de prendre en considération des situations exceptionnelles différentes de celles mentionnées à l'alinéa 2. Plusieurs propositions d'amendements envisageant de tenir compte d'éventuels arrangements fiscaux ont été combattues avec succès par le Conseil d'État, favorable au système actuel, qui permet de recouvrer des arriérés d'impôts. La position du Conseil d'État a été suivie par une majorité de la commission, nonobstant l'expression « en principe ».
- Article 17, alinéa 1, lettre *e* : une partie de la commission a envisagé d'élargir cette disposition aux poursuites ouvertes et/ou aux actes de défaut de biens en faveur des autres cantons suisses et des particuliers. La proposition se heurte, dans le premier cas, à l'impossibilité de vérifier la situation des requérants dans d'autres cantons et, dans le second cas, au risque de poursuites abusives pour des créances fictives.
- Article 17, alinéa 2 : la majorité de la commission a décidé de ne pas élargir aux lettres *c*, *d* et *e* de l'alinéa 1 la marge de manœuvre offerte par l'alinéa 2, admettant que le libellé des lettres *c* et *d* offrait le même avantage et préconisant une application stricte de la disposition de la lettre *e*.
- L'article 26, dont les alinéas 2 et 3 sont analogues mais pas identiques à l'article 17, régit non plus la naturalisation mais l'agrégation d'un-e citoyen-ne suisse à une commune de résidence. La commission constate qu'il n'est pas possible d'exiger d'un-e confédéré-e la maîtrise de la langue française, ni de lui imposer des conditions aussi restrictives, sinon plus, que pour la naturalisation. A défaut de supprimer intégralement l'alinéa 2, la majorité de la commission propose de le réduire à deux dispositions :
 - a) elle n'est pas connue défavorablement de la police ;
 - b) elle a des ressources suffisantes.L'alinéa 3 devient ainsi caduc.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit:

Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
<p><i>Titre</i> Loi sur le droit de cité neuchâtelois (LDCN)</p>		
<p>Article 17, alinéa 1, lettre b b) elle est apte à communiquer au quotidien dans la langue française, à l'oral et à l'écrit ;</p>	<p>Amendement de la commission (initialement déposé par Jean-Jacques Aubert) b) elle est apte à communiquer au quotidien dans la langue française, <u>oralement et par écrit</u> ; Accepté par 13 voix et une abstention.</p>	
<p>Article 17, alinéa 1, lettre d d) elle est, en principe, à jour dans le paiement de ses charges fiscales ;</p>		<p>Amendement Marc-André Nardin d) elle est, en principe, à jour <u>dans le dépôt de ses déclarations d'impôts et le paiement de ses charges fiscales</u> ; Refusé par 7 voix contre 2 et 5 abstentions.</p>
<p>Article 17, alinéa 1, lettre e et alinéa 2 e) elle n'a pas de poursuites ouvertes et/ou d'actes de défaut de biens en faveur de la Confédération, du canton et de ses communes ; ²La situation des personnes qui, du fait d'un handicap ou d'une maladie ou pour d'autres raisons personnelles majeures, ne remplissent pas ou remplissent difficilement le critère d'intégration prévu à l'alinéa 1, let. b, est prise en compte de manière appropriée.</p>		<p>Amendement Béatrice Haeny e) elle n'a, <u>en principe</u>, pas de poursuites ouvertes et/ou d'actes de défaut de biens en faveur de la Confédération, du canton et de ses communes ; ²La situation des personnes qui, du fait d'un handicap ou d'une maladie ou pour d'autres raisons personnelles majeures, ne remplissent pas ou remplissent difficilement le critère d'intégration prévu à l'alinéa 1, let. b <u>et d</u>, est prise en compte de manière appropriée. Refusé par 8 voix contre 6.</p>

Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
<p>Article 17, alinéa 1, lettre e</p> <p>e) elle n'a pas de poursuites ouvertes et/ou d'actes de défaut de biens en faveur de la Confédération, du canton et de ses communes ;</p>		<p>Amendement Pascal Sandoz</p> <p>e) elle n'a, <i>en principe</i>, pas de poursuites ouvertes et/ou d'actes de défaut de biens (<u>suppression de : en faveur de la Confédération, du canton et de ses communes</u>) ;</p> <p>Refusé par 14 voix contre 1.</p>
<p>Article 26, alinéa 2</p> <p>²L'agrégation est accordée à condition que la personne qui la requiert remplisse les conditions suivantes ;</p> <p>a) elle a des connaissances suffisantes de la langue française ;</p> <p>b) elle présente un extrait de casier judiciaire vierge ;</p> <p>c) elle ne dépend pas de l'aide sociale ;</p> <p>d) elle est, en principe, à jour dans le paiement de ses charges fiscales ;</p> <p>e) elle n'a pas de poursuites ouvertes et/ou d'actes de défaut de biens en faveur de la Confédération, du canton et de ses communes.</p>	<p>Amendement de la commission (initialement déposé par Marc-André Nardin)</p> <p>²L'agrégation est accordée à condition que la personne qui la requiert remplisse les conditions suivantes ;</p> <p>a) <u>elle n'est pas connue défavorablement de la police</u> ;</p> <p>b) <u>elle a des ressources suffisantes.</u></p> <p>Accepté par 8 voix contre 6.</p>	<p>Amendement Philippe Kitsos</p> <p><u>Suppression complète de l'alinéa 2.</u></p> <p>Refusé par 8 voix contre 6</p>
<p>Article 26, alinéa 3</p> <p>³La situation des personnes qui, du fait d'un handicap ou d'une maladie ou pour d'autres raisons personnelles majeures, ne remplissent pas ou remplissent difficilement les conditions prévues à l'alinéa 2, let. a et c, est prise en compte de manière appropriée.</p>	<p>Amendement de la commission (initialement déposé par Marc-André Nardin)</p> <p><u>Suppression complète de l'alinéa 3.</u></p> <p>Accepté par 8 voix contre 6.</p>	

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi, amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 11 voix contre 3, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Le présent rapport de la commission législative a été adopté par voie électronique et sans opposition le 8 mars 2017.

Neuchâtel, le 8 mars 2017

Au nom de la commission législative

Le président,
P.-A. STEINER

Le rapporteur,
J.-J. AUBERT