

*Date de dépôt : 2 octobre 2013*

## **Rapport**

**de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur la nationalité genevoise (LNat) (A 4 05)**

### **Rapport de M. Fabiano Forte**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil a consacré deux séances à ce projet de loi (20 mars et 24 avril 2013). Les séances ont été présidées efficacement par M. Serge Hiltpold, les procès-verbaux ayant quant à eux été tenus par M<sup>me</sup> Tina Rodriguez que le rapporteur remercie pour l'exactitude des propos rapportés dans lesdits procès-verbaux. La commission a pu également compter sur le précieux appui de M. David Hofmann (directeur adjoint des affaires juridiques près la Chancellerie d'Etat) et de Mme Irène Renfer (secrétaire scientifique).

### **20 mars 2013 : audition et présentation du projet de loi par M. Nicolas Bolle, secrétaire général adjoint près le département de la sécurité**

M. Bolle rappelle à l'attention de la commission le système légal qui prévaut actuellement. L'art. 22 de la loi prévoit que le requérant à la naturalisation doit verser une taxe pour couvrir les frais de procédure, le montant de la taxe est fixé par le règlement, en fonction de l'âge et de la situation financière dudit requérant. Le montant maximum ne peut dépasser de 4 fois le montant de la taxe ordinaire.

Le droit actuel prévoit un émoulement de 920 F pour un étranger de plus de 25 ans et de 500 F pour l'étranger de moins de 25 ans. Le règlement prévoit la possibilité de doubler, tripler, voire quadrupler l'émoulement, selon les tranches de revenus.

La motion, de laquelle découle le présent projet de loi du Conseil d'Etat, prévoyait d'introduire une taxe simple de 500 F pour la naturalisation des étrangers au bénéfice d'une pension AVS et d'exempter les étrangers (de plus ou de moins de 25 ans) de l'augmentation de la taxe en fonction du revenu. La motion ne remettait pas en cause le principe de la couverture des charges.

A titre d'information, M. Bolle relève que le coût moyen d'une naturalisation, pour un candidat de plus de 25 ans, varie entre 1 800 et 3 200 F, selon les années. Le coût dépend du nombre de candidats et de leur âge. Il conviendrait d'abolir le système de multiplication de la taxe en fonction du revenu et d'abandonner le terme de « taxe » car le terme « émolument » est plus adapté.

A ce stade, M. Bolle tient à préciser que les changements susmentionnés (baisse de l'émolument pour les étrangers au bénéfice de l'AVS, exemption de la multiplication de la taxe selon le revenu) induisent une augmentation globale de l'émolument, afin que les charges soient couvertes, sinon cela engendrerait une perte de 800 000 F par année.

Les candidats de plus de 65 ans demandant la naturalisation ne représentent que 3,9 % des demandes. La majorité des demandeurs de plus de 65 ans sont des anciens fonctionnaires internationaux, qui attendent l'âge de la retraite pour ne pas perdre certains avantages.

M. Bolle explique que sur les 74 500 personnes bénéficiant de l'AVS, seuls 18% bénéficient des prestations complémentaires. Le simple fait d'être à l'AVS ne doit pas être synonyme de pauvreté. Les demandeurs bénéficiant de ces prestations complémentaires ne représentent que 1% des demandes. Dans le règlement, un émolument de 600 F sera prévu pour les moins de 25 ans et pour les rentiers AVS au bénéfice de prestations complémentaires. Les autres devront payer un émolument de 1 800 F. L'idée étant, toujours, de couvrir les charges, sans faire de bénéfice.

### **Questions des commissaires**

A la question d'un commissaire (Ve) qui se demande combien de personnes devraient payer plus et combien de personnes paieraient moins, M. Nicolas Bolle répond que la majorité paierait plus puisque la plupart payent actuellement 920 F environ.

Un commissaire (PLR) déclare que le service s'auto-suffirait avec ce qui est proposé. Les chiffres proposés permettraient clairement de couvrir les charges mais sans faire des bénéficiaires pour autant. Il se demande si l'émolument devra être payé, dès le moment où une demande est envoyée,

même si les conditions légales ne sont manifestement pas remplies, ce à quoi il lui est répondu que l'émolument ne lui sera pas facturé.

Une commissaire (S) rappelle que la motion proposait de diminuer les taxes pour les moins de 25 ans et les personnes de plus de 65 ans. Elle se demande combien les personnes de 25 à 65 ans devront supporter en plus. Il lui est répondu que ces calculs n'ont pas été faits.

Un commissaire (PDC) déclare que les jeunes et les personnes âgées sont ciblés. Il remarque que les personnes âgées et les jeunes dans la vingtaine vont certainement être nombreux à demander la naturalisation. Les personnes de 25 à 65 ans vont donc devoir supporter les frais dont les autres catégories sont allégées. Le système est clairement inadapté selon lui et semble être une attaque indirecte contre la classe moyenne. M. Nicolas Bolle souhaite rappeler que seul 1% des demandeurs sont des rentiers AVS et concernant les jeunes, cela fait longtemps que le Grand Conseil voulait alléger leurs charges.

Un commissaire (Ve) déclare que le fait de déterminer si les jeunes ou les plus âgés doivent être favorisés est un débat politique. Des démarches ont été faites par le Conseil d'Etat et il se demande quelles sont les assurances que peut avoir le Grand Conseil, puisqu'il ne peut se prononcer sur le règlement. M. Nicolas Bolle lui répond que le Grand Conseil a des instruments en main pour exercer un contrôle sur le Conseil d'Etat. La logique veut que les chiffres soient maintenus dans le règlement sinon il faudrait une modification législative chaque année.

Le même commissaire (Ve) précise que le Grand Conseil peut difficilement s'opposer à la loi en question et y est favorable, mais sur le règlement, il n'a aucun pouvoir et les remarques faites sur la loi ne seront pas obligatoirement reprises dans le règlement. Sur ce point, M. David Hofmann précise que le Grand Conseil peut l'influencer puisque les limites posées par la loi sont l'âge et la situation financière et seraient ensuite simplement l'âge du requérant, à teneur de la proposition. Cela pourrait être modifié, les critères étant modulables par le Grand Conseil.

Un commissaire (MCG) se demande si les procédures sont parfois plus complexes et plus longues, selon les requérants. Il se demande s'il ne faudrait pas modifier l'émolument en fonction du temps de travail passé sur le dossier. M. Nicolas Bolle répond que même si certains dossiers prennent plus de temps que d'autres, il serait très compliqué de fixer des tarifs en fonction du temps passé sur le dossier.

## Discussion générale

Un commissaire (Ve) pense qu'il y a un problème sur le principe avec le fait d'accorder la naturalisation en fonction de la fiscalité, c'est-à-dire en fonction de ce que chacun paie. La procédure de naturalisation devrait être facilitée et ce procédé paraît inadapté. Chacun contribue, d'une manière ou d'une autre, à la richesse du canton et il serait dommage de ne pas intégrer certaines personnes, pour des questions fiscales.

Un commissaire (PDC) confirme que, selon lui, il y a une langue de bois derrière ce projet de loi. Il explique que le problème est pour les familles avec des enfants, pour qui le coût de l'émolument pourra être un obstacle. Cette méthode de fixation d'un émolument basique lui paraît archaïque. Il pense que le projet doit être renvoyé au Conseil d'Etat car selon lui des perspectives pour l'avenir doivent être prises en compte dans la rédaction du projet.

Une commissaire (S) pense qu'en fonction de ce qui est proposé, il y aura un fléchissement des naturalisations puisque cela va passer d'environ 920 F à 1 800 F, c'est-à-dire le double. Cela ne sera donc pas accessible aux familles.

Après une large discussion, il est proposé d'auditionner M. André Castella, délégué cantonal à l'intégration.

Cette audition est **acceptée** par :

**7 OUI** (2 S, 3 Ve, 1 PDC, 1 UDC)

**4 NON** (3 L, 1 MCG)

**4 ABST.** (1 PDC, 2 R, 1 MCG)

## 24 avril 2013 : audition de M. André Castella, délégué cantonal à l'intégration

M. Castella se dit surpris que l'on parle d'un émolument. A la réception de l'invitation de la commission il ne comprenait pas en quoi il était concerné, en tant que délégué à l'intégration. Toutefois, il tient à relever qu'il ne faut pas dissuader ceux qui veulent se faire naturaliser et que sur le plan financier, le projet n'est, à ses yeux, pas dissuasif.

Une commissaire (S) évoque l'effet dissuasif dû au montant de l'émolument. Les montants sont relativement élevés. Ils étaient beaucoup plus modestes et accessibles jusqu'à maintenant. M. Castella pense que ce n'est pas à lui de déterminer si le montant est trop élevé ou pas. Il déclare que la constitution demande à ce que la naturalisation soit facilitée et confirme qu'à ses yeux, le montant n'est pas une entrave à la naturalisation.

Un commissaire (PDC) demande si certains se sont plaints que les tarifs étaient prohibitifs et M. Castella lui répond que personne ne s'est jamais plaint du tarif.

Une commissaire (Ve) relève que personne ne se plaint des tarifs actuels mais les futurs tarifs mettent en œuvre une différence de traitement qui donnera certainement lieu à des plaintes de la part des familles de classe moyenne, qui elles, paieront plus cher. M. Castella pense que si le prix de la prestation est couvert, c'est le plus important. Il ne pense pas être la personne à qui il faut s'adresser pour déterminer le montant.

Une commissaire (PLR) se demande si ces nouveaux tarifs vont réellement pousser les jeunes à se naturaliser. M. Castella pense que si le coût diminue, les jeunes seront certainement plus nombreux à accéder à la naturalisation.

### **Débat général sur le PL 11110**

Un commissaire (Ve) relève que le projet de loi est dérangeant dans le sens où la majorité des personnes vont devoir payer plus que ce qu'elles payent actuellement. Si le coût est augmenté, le projet de loi ne respecte pas le but poursuivi par la motion. Les Verts s'opposeront donc au projet de loi s'il est maintenu ainsi.

Une commissaire (S) annonce que le projet ne convient pas non plus aux Socialistes. Elle relève que même si le projet de loi était positif initialement et visait à favoriser les personnes âgées, ce ne sont pas nécessairement les personnes les plus dépourvues de ressources financières. Les jeunes de moins de 25 ans paieront également un peu plus, même si l'augmentation est minime. Finalement, la majorité des personnes ayant économisé dans le but d'obtenir la naturalisation, vont devoir payer bien plus. Elle relève que le projet de loi correspond plutôt à un retour à l'ancienne loi.

Une commissaire (PLR) relève qu'elle n'est pas favorable au projet de loi non plus. Elle pense que le fait de toucher l'AVS ne signifie pas nécessairement que les revenus diminuent.

Un commissaire (PDC) annonce que son groupe rejette le projet de loi. Il relève que l'on instaure une discrimination entre deux générations et que cela n'est pas tolérable.

Un commissaire (MCG) relève que son groupe rejette également le projet de loi.

**Vote d'entrée en matière**

Le président met au vote l'entrée en matière du PL 11110 :

**Pour** : –

**Contre** : 15 (2 S, 3 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG)

L'entrée en matière sur le PL 11110 est **refusée**.

A la lumière du présent rapport, **l'unanimité de la commission** vous encourage, Mesdames et Messieurs les députés, à refuser ce projet de loi.

## **Projet de loi (11110)**

### **modifiant la loi sur la nationalité genevoise (LNat) (A 4 05)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
décrète ce qui suit :

#### **Art. 1      Modifications**

La loi sur la nationalité genevoise, du 13 mars 1992, est modifiée comme  
suit :

#### **Art. 22      Emoluments (nouvelle teneur avec modification de la note)**

<sup>1</sup> L'étranger doit verser un émolument destiné à couvrir les frais de procédure  
dont le montant est fixé dans le règlement d'application.

<sup>2</sup> Cet émolument est exigible au moment de l'introduction de la demande et  
reste acquis à l'Etat quelle que soit la décision prise au sujet de la requête.

<sup>3</sup> Le règlement d'application fixe le tarif des émoluments en tenant compte de  
l'âge du requérant.

#### **Art. 2      Entrée en vigueur**

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.