

100.2016.157

DEJ/BEJ

Tribunal administratif du canton de Berne
Cour des affaires de langue française

Jugement du 27 avril 2017

Droit administratif

B. Rolli, président
T. Müller et M. Moeckli, juges
J. Desy, greffier

A. _____
représentée par Me B. _____
recourante

contre

Commune municipale C. _____
représentée par Me D. _____
intimée

et

Préfecture de Biel/Bienne
Schloss/Château, rue Principale 6, 2560 Nidau

relatif à une décision rendue sur recours par cette dernière le 26 avril 2016
(refus d'une promesse d'admission au droit de cité communal)



En fait:

A.

A._____, née en 1991 et ressortissante yéménite, mariée et mère de deux enfants mineurs, a déposé auprès de sa commune de domicile une demande de naturalisation le 8 juillet 2014 pour elle-même et ses deux enfants précités, E._____, (née en octobre 2012) et F._____ (née en mai 2014). Selon la décision attaquée, cette demande faisait suite à une première requête déposée en janvier 2011 et retirée en novembre de la même année (voir ch. 4 du recours adressé à la Préfecture de Biel/Bienne le 11 décembre 2015). Par décision du 13 novembre 2015, la Commune municipale C._____, agissant par son conseil municipal, a refusé de promettre l'admission au droit de cité communal.

B.

Le 11 décembre 2015, l'intéressée a interjeté recours contre la décision précitée auprès de la Préfecture de Biel/Bienne, concluant à son annulation et à ce que la promesse d'admission au droit de cité communal lui soit accordée. La Préfecture de Biel/Bienne a rejeté le recours par décision du 26 avril 2016.

C.

Par acte du 24 mai 2016, l'intéressée, valablement représentée par un mandataire professionnel, a porté la cause devant le Tribunal administratif du canton de Berne (TA), en concluant principalement à l'annulation de la décision attaquée et, subsidiairement, au renvoi du dossier au Conseil communal C._____ pour nouvel examen de la demande de naturalisation en vue de lui accorder le droit de cité communal, le tout sous suite de frais et dépens. Par courrier du 6 juin 2016, la recourante a requis le bénéfice de l'assistance judiciaire ainsi que la nomination de son mandataire en tant qu'avocat d'office.

Dans son préavis du 23 juin 2016, la Préfecture de Biel/Bienne a confirmé sa décision du 26 avril 2016 à laquelle elle a renvoyé et a ainsi, implicitement, conclu au rejet du recours. Dans son mémoire de réponse du 5 septembre 2016, l'intimée, par son mandataire, a conclu au rejet du recours déposé par la recourante, sous suite de frais et dépens.

En droit:

1.

1.1 La décision attaquée se fonde sur le droit public. Conformément à l'art. 74 al. 1 de la loi cantonale du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA, RSB 155.21) et en l'absence d'une exception prévue aux art. 75 ss LPJA, le TA est compétent pour connaître du présent litige (voir également l'art. 21 al. 1 de la loi cantonale du 9 septembre 1996 sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal [LDC, RSB 121.1]).

1.2 La recourante, qui n'a pas obtenu la promesse d'octroi du droit de cité communal, a qualité pour recourir (art. 79 LPJA), de sorte que son recours, par ailleurs interjeté en temps utile et dans les formes minimales prescrites (art. 81 LPJA), est en principe recevable.

1.3 La recourante mentionne ses enfants dans ses conclusions. Toutefois, ces conclusions doivent être prises dans le cadre des questions qui ont été tranchées dans la procédure antérieure. Celles qui en dépassent les limites, soit les conclusions dites nouvelles, sont ainsi irrecevables (ATF 122 V 36 c. 2a, 119 Ib 36 c. 1b; MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, *Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern*, 1994, n. 2 ad art. 49). Tel est ainsi le cas en l'espèce, dans la mesure où la décision attaquée se limite à rejeter le recours interjeté le 11 décembre 2015 et dans lequel la recourante n'avait conclu à la promesse de l'admission au droit de cité cantonal que pour elle-même. En

ce qu'il concerne les enfants de l'intéressée, le recours doit ainsi être déclaré irrecevable. A toutes fins utiles, on relèvera toutefois que la naturalisation d'un enfant est subordonnée à celle de ses parents et que l'admission d'un de ces derniers s'étend en règle générale à son cas (voir art. 10 al. 1 LDC).

1.4 Le jugement est de la compétence de la Cour des affaires de langue française du TA, qui statue dans une composition de trois juges (art. 54 al. 1 let. c et art. 56 al. 1 de la loi cantonale du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public [LOJM, RSB 161.1]; art. 34 al. 2 LPJA).

1.5 Le Tribunal examine librement les faits et l'appréciation du droit, mais ne revoit pas l'opportunité de la décision attaquée (art. 80 LPJA).

2.

2.1 A la citoyenneté suisse toute personne qui possède un droit de cité communal et le droit de cité du canton (art. 37 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst., RS 101]). Les étrangères et étrangers obtiennent la nationalité suisse par la naturalisation dans un canton ou une commune (après une procédure régie par le droit cantonal), sous réserve d'une autorisation fédérale accordée par l'office compétent (art. 12 al. 1 et 2 et 15a al. 1 de la loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse [LN, RS 141.0]). Ces trois niveaux de la nationalité suisse sont indissolublement liés (JAB 2012 p. 193 c. 2.1; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, *Droit constitutionnel suisse*, vol. I, 2013, n° 385 ss, 388). Le droit de cité cantonal repose sur le droit de cité communal, lequel est garanti par le conseil communal sous réserve de l'octroi du droit de cité cantonal (art. 7 al. 1 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 [ConstC, RSB 101.1]; art. 2 al. 1 en relation avec l'art. 12 LDC, art. 14 al. 1 de l'ordonnance cantonale du 1^{er} mars 2006 sur la procédure de naturalisation et d'admission au droit de cité [ONat, RSB 212.111]).

2.2 Les prescriptions minimales (voir art. 38 al. 2 Cst.) pour l'octroi de la nationalité à une personne sont énumérées à l'art. 14 LN. Selon cet article, avant l'octroi de la nationalité, il convient de s'assurer de l'aptitude du recourant à la naturalisation, en examinant en particulier s'il est intégré dans la communauté suisse (let. a), s'il s'est accoutumé au mode de vie et aux usages suisses (let. b), s'il se conforme à l'ordre juridique suisse (let. c) et s'il ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse (let. d). Par ailleurs, l'étranger ne peut demander l'autorisation que s'il a résidé en Suisse pendant 12 ans, dont trois au cours des cinq années qui précèdent la requête (art. 15 al. 1 LN). En ce qui concerne l'examen des prérequis à la naturalisation, les cantons sont libres d'en fixer les modalités pour autant qu'ils puissent vérifier l'aptitude du recourant et le critère de résidence (ATF 140 I 99 c. 2.1, 139 I 169 c. 6.3). Ils doivent toutefois respecter les limites constitutionnelles fédérales, ainsi que le sens et l'objectif de la législation fédérale sur la naturalisation (art. 46 et 49 Cst.; ATF 137 I 235 c. 2.4; JAB 2012 p. 193 c. 3.2.2 avec références).

2.3 Au niveau cantonal, les citoyennes et les citoyens bernois ont accepté le 24 novembre 2013 la modification de l'art. 7 ConstC lors de la votation populaire sur l'initiative "Pas de naturalisation de criminels et de bénéficiaires de l'aide sociale!" (voir ROB 14-4). Le nouvel art. 7 al. 3 ConstC comprend de nouvelles conditions (négatives) relatives à l'octroi du droit de cité. Ce dernier est ainsi notamment refusé à quiconque a été condamné pour un crime par un jugement entré en force ou à quiconque a été condamné par un jugement entré en force à une peine privative de liberté de deux ans au moins pour une infraction (let. a), bénéficie des prestations de l'aide sociale ou n'a pas entièrement remboursé les prestations perçues (let. b), ne peut justifier de bonnes connaissances d'une langue officielle (let. c), ne peut justifier de bonnes connaissances des institutions suisses et cantonales et de leur histoire (let. d) et ne dispose pas d'une autorisation d'établissement (let. e). Sous réserve de ces principes, la législation règle l'acquisition et la perte du droit de cité cantonal et du droit de cité communal dans les limites du droit fédéral (art. 7 al. 1 ConstC). La modification constitutionnelle est entrée en vigueur le 11 décembre 2013 et a obtenu la garantie de l'Assemblée fédérale le 11 mars 2015 (FF 2015 p. 2811). L'ancien art. 7 al. 1 ConstC, en vigueur

jusqu'en décembre 2013, disposait (simplement) que la législation réglait l'acquisition et la perte du droit de cité cantonal et du droit de cité communal dans les limites du droit fédéral (voir ROB 94-1). En ce qui concerne les conditions matérielles, le droit cantonal se réfère à la législation fédérale: selon l'art. 8 al. 1 LDC (dont la formulation n'a pas changé à l'entrée en vigueur de la nouvelle teneur de l'art. 7 ConstC), les ressortissants et ressortissantes étrangers qui remplissent les conditions nécessaires à l'octroi de l'autorisation de naturalisation accordée par la Confédération peuvent solliciter le droit de cité d'une commune municipale. L'art. 13 al. 1 ONat répète les quatre critères d'aptitude de la législation fédérale (art. 14 LN) et stipule que le service communal compétent doit notamment vérifier si ces conditions sont réalisées. Il n'existe aucun droit à l'admission au droit de cité (art. 16 al. 1 LDC [dont la formulation n'a pas changé à l'entrée en vigueur de la nouvelle teneur de l'art. 7 ConstC]). Si les critères d'aptitude sont réalisés, l'autorité communale ou cantonale compétente décide, selon sa libre appréciation et en usant de son autonomie, si le requérant peut être naturalisé (JAB 2012 p. 193 c. 2.2 avec références; VGE 2013/292 du 29 octobre 2014 c. 4). Le Tribunal administratif fédéral (TAF) a même précisé, s'agissant de ce point, qu'il n'existe pas de droit à l'octroi de l'autorisation de naturalisation, quand bien même le candidat à la naturalisation remplirait apparemment toutes les conditions légales (TAF C-2642/2011 du 19 septembre 2012 c. 5.3). La procédure de naturalisation ordinaire est ainsi marquée par la grande liberté d'appréciation dont jouit l'autorité compétente, sous réserve du respect des principes fondamentaux.

2.4 Par ailleurs, il convient de rappeler succinctement que déjà avant l'introduction de l'art. 7 ConstC dans sa teneur actuelle, les communes pouvaient refuser la promesse du droit de cité aux personnes dépendant de l'aide sociale, si ladite dépendance était imputable à leur comportement (voir notamment à ce propos VGE 2013/292 précité; également Information systématique des communes bernoises [ISCB] n°1/121.1/1.1 ch. VI let. a [ch. 3.2.5 édition de mai 2013] qui recommande cette pratique aux communes). Cette exigence résulte en effet déjà de l'art. 14 let. a LN précité, aux termes duquel la personne désireuse d'acquérir la nationalité suisse doit pouvoir faire état d'une intégration dans la communauté suisse.

Une telle intégration comprend également l'intégration professionnelle et, comme corollaire de celle-ci, la faculté de subvenir à ses besoins (VGE 2013/292 précité c. 4.7 et références citées).

3.

3.1 La demande de naturalisation a été déposée en date du 8 juillet 2014, soit après l'entrée en vigueur (11 décembre 2013) de la nouvelle teneur de l'art. 7 ConstC, et la décision de l'intimée est intervenue le 13 novembre 2015, soit également après l'entrée en vigueur du nouvel art. 7 ConstC. Ainsi, considérant que ledit article s'appliquait dans sa nouvelle teneur à la situation de la recourante et que cette dernière a bénéficié de prestations de l'aide sociale dans le courant de l'année 2011 et ne les a pas remboursées jusqu'à présent, l'intimée a refusé la promesse de droit de cité communal à la recourante, ce qui a été confirmé par la décision de la Préfecture de Biel/Bienne du 26 avril 2016.

3.2 La recourante admet avoir perçu des prestations financières de l'aide sociale entre le 1^{er} juin 2011 et le 31 décembre 2011 pour un montant de Fr. 7'139.90. Mais elle fait, en substance, valoir que la perception de ces prestations était liée à un handicap psychique attesté par le corps médical, si bien qu'il est discriminatoire de lui en faire le reproche. Elle s'offusque également du fait que l'intimée lui a demandé un rapport médical détaillé, faisant également valoir une discrimination du fait du type de maladie (psychique) dont elle a souffert. Finalement, sous l'angle du principe de la proportionnalité, elle retient que le montant perçu est très faible et que son intérêt privé à obtenir la nationalité suisse supplante nettement l'intérêt public à la lui refuser en raison de la très courte et faible dépendance à l'aide sociale.

4.

Représentée par un mandataire professionnel, la recourante ne nie à raison pas que l'art. 7 ConstC soit applicable à sa situation dans sa teneur

du 11 décembre 2013 (voir ci-avant c. 2.3), ce quand bien même la perception de prestations d'aide sociale (dans le courant de l'année 2011) est antérieure à l'entrée en vigueur de la modification de l'art. 7 ConstC. Le TA s'est en effet prononcé dans deux jugements de principes sur l'application dans le temps de la version modifiée de l'art. 7 al. 3 ConstC (JAB 2016 p. 293 = VGE 2016/61 du 25 janvier 2016; VGE 2015/62 du 25 janvier 2016). Il est ainsi arrivé dans un premier temps à la conclusion que cette nouvelle disposition constitutionnelle est suffisamment précise pour être directement applicable, dès son entrée en vigueur le 11 décembre 2013 (voir ci-avant c. 2.3), à l'égard des candidats à la naturalisation, sans nécessiter de loi d'application (norme *self-executing*). Le TA a ensuite rappelé que l'autorité administrative doit, en l'absence de disposition transitoire, comme en l'espèce, appliquer le droit en vigueur au moment où elle rend sa décision. Finalement, concernant des prestations d'aide sociale perçues avant l'entrée en vigueur de la version modifiée de l'art. 7 al. 3 let. b ConstC, le TA a également considéré que son application n'enfreignait pas le principe de la non-rétroactivité, dès lors que cette disposition comprend en elle-même, intrinsèquement, une norme temporelle sous la forme d'une absence de remboursement. De ce fait, en l'absence de remboursement, il s'agit d'un état de fait continu, lequel ne constitue pas une application rétroactive de la loi. Au vu de ce qui précède, c'est ainsi à raison que les autorités communales et la Préfecture ont examiné la situation de la recourante en application de la teneur actuelle de l'art. 7 al. 3 let. b ConstC, disposition ayant trait aux personnes qui ont perçu des prestations d'aide sociale et ne les ont pas remboursées.

5.

5.1 La nouvelle teneur de l'art. 7 ConstC a obtenu la garantie de l'Assemblée fédérale le 11 mars 2015 (FF 2015 p. 2811). A ce propos, dans le cadre de la procédure visant à octroyer cette garantie, le Conseil fédéral a relevé qu'il pourrait être contraire au principe de la proportionnalité de refuser le droit de cité à une personne qui a reçu ou reçoit des prestations de l'aide sociale si le besoin de faire appel aux œuvres sociales n'était pas imputable à la personne concernée ou qu'elle

ne soit pas en mesure de les rembourser (FF 2014 p. 8899 ss, 8904), notamment en raison d'un handicap. Il a ainsi été expressément relevé à plusieurs reprises lors des délibérations du Conseil des Etats à l'occasion des séances relatives à l'octroi de la garantie de l'Assemblée fédérale (séance du Conseil des Etats du 5 mars 2015 [BO 2015 p. 72 ss]) et du Conseil national (séance du Conseil national du 11 mars 2015 [BO 2015 p. 270 ss]) que les nouveaux critères inscrits à l'art. 7 al. 3 ConstC doivent toujours être appliqués dans les limites du droit fédéral, soit, notamment en ce qui nous intéresse dans le cadre de la présente procédure, les art. 5 et 8 Cst. qui consacrent les principes de la proportionnalité et de l'égalité.

5.2 Dans deux autres jugements de principe, le TA a précisé les modalités d'application de l'art. 7 al. 3 let. b ConstC concernant les prestations d'aide sociale perçues (JAB 2017 p. 7 = VGE 2015/82 c. 4 et JAB 2017 p. 25 = VGE 2015/211 du 13 septembre 2016 c. 4). En substance, il a considéré que, de façon générale, une personne requérant l'admission au droit de cité ne devait pas avoir perçu de prestations de l'aide sociale dans les dix années précédant l'introduction de la requête auprès de la commune (voir également art. 11 al. 2 let. h ONat et les directives édictées en la matière par la Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne [POM]: ISCB n° 1/121.1/1.1 ch. VI let. b ch. 3.2.4.2, dans sa teneur du 24 juin 2014). Le TA a ainsi considéré que cette limitation à dix ans, facilement mesurable, est acceptable et praticable et doit constituer une ligne directrice lors de l'examen des cas concrets.

6.

En l'espèce, il est indéniable que la recourante a bénéficié d'une aide financière provenant des œuvres sociales de G. _____ entre le 1^{er} juin 2011 et le 31 décembre 2011 (voir dossier Préfecture [dos. Préf.] Annexe intimée 3). Le montant perçu, à savoir Fr. 7'139.90 selon la décision attaquée et la recourante (qui admet avoir perçu ce montant), ou Fr. 13'198.45 selon d'autres documents (voir dos. Préf. Annexe intimée 2), n'a pas été remboursé. La recourante fait toutefois valoir que la perception d'aide sociale était liée à un handicap psychique, si bien que cette

perception ne peut constituer un obstacle dans le cadre de la procédure de naturalisation.

6.1 Il ressort de l'attestation délivrée par les services sociaux de G._____ que la recourante a bénéficié de prestations financières pour des raisons médicales (voir dos. Préf. Annexe intimée 3; *Der Bezug von Sozialhilfeleistungen erfolgte aufgrund einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung*). Dans le cadre de la procédure devant l'intimée ainsi que devant la Préfecture, la recourante a également remis une attestation de suivi médical datée du 27 mai 2011 (dos. Préf. Annexe recourante 4), de laquelle il ressort qu'elle a été suivie au Centre psychosomatique ambulatoire à H._____ pour une raison médicale depuis le 21 avril 2011 jusqu'au 27 mai 2011 à un rythme de deux séances par semaine. La recourante a également produit divers certificats médicaux datés de 2011 et signés par son psychiatre traitant dans lesquels est attestée une pleine incapacité de travail entre le 24 avril 2011 et le 31 juillet 2011, puis du 1^{er} au 30 septembre 2011, puis du 28 octobre au 27 novembre 2011, puis, finalement, du 8 décembre 2011 au 7 janvier 2012. A également été versé au dossier un certificat médical du 4 août 2015 qui fait état du suivi d'un traitement psychiatrique du 21 juin au 8 décembre 2011. Il ressort en outre de ce certificat que la recourante était en incapacité de travail à 100% du 24 avril 2011 au 7 janvier 2012. Un autre certificat, daté du 5 août 2015, atteste quant à lui d'un suivi psychiatrique du 21 avril au 8 décembre 2012. A l'appui de son recours adressé au TA, la recourante a joint une attestation médicale datée du 24 mai 2016, de laquelle il ressort qu'elle a été suivie du 21 avril au 8 décembre 2011 en raison d'un trouble dépressif récurrent avec épisode actuel sévère avec symptômes psychotiques (ch. F33.3 de la Classification statistique internationale des maladies et des problèmes de santé connexes [CIM-10] de l'Organisation mondiale de la santé [OMS]) et un trouble obsessionnel et compulsif avec idées ou ruminations obsédantes au premier plan (CIM-10 F42.0).

6.2 Comme déjà relevé ci-dessus, l'application des empêchements à la naturalisation énoncés à l'art. 7 al. 3 let. b ConstC trouve sa limite lorsque quelqu'un est discriminé (art. 8 al. 2 Cst.) du fait de ne pas être en mesure

de subvenir financièrement à ses besoins en raison d'un handicap (art. 7 al. 3 let. b ConstC en relation avec art. 7 al. 1 ConstC; JAB 2016 p. 293 c. 3.4; VGE 2013/292 du 29 octobre 2014 c. 5). La POM va d'ailleurs dans ce sens lorsqu'elle recommande aux communes de ne pas tenir compte des prestations d'aide sociale comme motif de refus de la nationalité, lorsque la personne requérante les a reçues en raison d'un handicap, alors qu'elle était mineure ou suivait une formation initiale (voir ISCB n° 1/121.1/1.1 ch. VI let. b ch. 3.2.4.2, dans sa teneur de juillet 2014). Conformément à l'art. 2 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand, RS 151.3) "*est considérée comme personne handicapée au sens de la présente loi toute personne dont la déficience corporelle, mentale ou psychique présumée durable l'empêche d'accomplir les actes de la vie quotidienne, d'entretenir des contacts sociaux, de se mouvoir, de suivre une formation ou une formation continue ou d'exercer une activité professionnelle, ou la gêne dans l'accomplissement de ses activités*" (voir également ATF 139 I 169 c. 7.2.1 et 135 I 49 c. 6.1 en ce qui concerne la notion de handicap dans le domaine de la naturalisation). La notion d'atteinte durable, déterminante pour qu'un handicap puisse être reconnu, doit être examinée dans chaque situation. Est déterminant le fait que l'atteinte dure assez longtemps pour qu'elle ait un impact excluant ou stigmatisant (voir SCHEFER/HESS-KLEIN, *Behindertengleichstellungsrecht*, 2014, p. 18; voir également ATF 130 I 352 c. 6.1.2).

6.3 En l'espèce, on ne saurait qualifier les atteintes psychiques de la recourante de handicap. Tout d'abord, les troubles psychiatriques ou psychiques dont elle dit avoir souffert ont duré environ huit mois (d'avril 2011 à décembre 2011) et ont été traités de manière ambulatoire. Par ailleurs, ces atteintes ne l'ont pas empêchée de voyager jusqu'au Yémen pour se marier en octobre 2011. On ne saurait ainsi évoquer un handicap au sens juridique du terme, dans la mesure où il est manifeste que l'atteinte dont elle a souffert n'a pas été excluyente ou stigmatisante. L'application de l'art. 7 al. 3 let. b ConstC à la recourante n'apparaît ainsi pas comme discriminatoire (voir également JAB 2017 p. 25 ss c. 6.2: cas d'une personne à laquelle une incapacité de travail avait été reconnue à 25%

pendant plusieurs années et à laquelle la qualification de handicap a été niée dans le cadre d'une procédure de naturalisation).

6.4 On notera également que si une incapacité complète de travail est attestée pour la plus grande partie de la période durant laquelle des prestations d'aide sociale ont été perçues, une incapacité de travail pour l'ensemble de la période n'a été attestée qu'en 2015 (puis 2016), par un médecin psychiatre qui s'est prononcé sur dossier (pas le médecin traitant qui ne travaille plus dans le lieu où la recourante a été soignée) et dont la recourante semble reconnaître dans son recours qu'il n'est pas à même de se prononcer sur sa situation. Le même médecin psychiatre a délivré une attestation médicale le 24 mai 2016 dans laquelle il explicite les maux dont a souffert la recourante pendant la période de dépendance financière des œuvres sociales, attestation que la recourante a jointe à son recours tout en reprochant aux autorités de requérir un tel rapport, arguant que cette requête provient du seul fait que l'atteinte relève de l'aspect psychique. On soulignera à ce stade que la demande de production d'un tel rapport n'avait pour seul objectif que de permettre aux autorités d'établir si la recourante pouvait justifier d'une dérogation à l'application à son cas de l'art. 7 al. 3 let. b ConstC en raison d'un éventuel handicap. On ne saurait y voir une discrimination en raison de la maladie de la recourante. Mais on peut relever que cette dernière n'a fourni que très peu d'indications relatives aux circonstances dans lesquelles elle a dû recourir aux prestations des œuvres sociales, si bien que les autorités lui ont demandé, à raison, d'explicitier plusieurs points. Pourtant, il n'existe aucune réponse. Tout au plus peut-on déduire du dossier que la recourante travaillait (sans que l'on ne sache si un salaire était perçu) à l. _____ dans un centre d'accueil pour enfants à un taux de 40% depuis mi-août 2010 et qu'elle a dû mettre fin à son emploi en raison de sa maladie (voir dos. Préf. Annexe recourante 2). Pourtant, ledit emploi devait vraisemblablement prendre fin à la fin du mois de juin 2011, si bien qu'il faut comprendre que la recourante n'a pas été en mesure de trouver un nouvel emploi en raison de sa maladie (à noter toutefois que la recourante indique dans son recours adressé à la Préfecture qu'elle a travaillé jusqu'au 15 août 2011 dans le centre d'accueil précité). Cela demeure toutefois au stade des supputations, dans la mesure où la recourante n'a fourni aucun document pour éclaircir ce point.

On ne peut pas exclure non plus que la recourante n'aurait pas dépendu des œuvres sociales à partir du mois de juillet 2011, soit au terme prévu de son emploi susmentionné. Il n'y a en tout cas au dossier aucun document tendant à démontrer que l'intéressée aurait été à même de percevoir un revenu en l'absence de son atteinte psychique, qui ne peut être tenue comme seule cause de la perception d'aide sociale. Au surplus, on relèvera également qu'il n'existe au dossier aucun document ou preuve démontrant que la recourante n'aurait pas été, à partir de 2012, en mesure de rembourser l'aide sociale perçue, alors même qu'elle ne pouvait ignorer qu'il s'agissait d'un obstacle à sa demande de naturalisation.

6.5 Au vu de ce qui précède, il apparaît que la recourante ne fournit aucun document ou preuve permettant de faire apparaître l'application de l'art. 7 al. 3 let. b ConstC à sa situation comme étant discriminatoire.

7.

La recourante fait ensuite valoir qu'il est disproportionné de lui refuser la promesse du droit de cité communal en raison du très faible montant d'aide sociale perçu.

7.1 Comme déjà relevé, la recourante admet avoir perçu un montant d'aide sociale de Fr. 7'139.90. Cependant, d'autres documents mentionnent un montant sensiblement plus élevé (Fr. 13'198.45), qui n'a toutefois pas été pris en compte par les autorités précédentes.

7.2 On rappellera tout d'abord qu'il n'existe pas de droit à la naturalisation (voir ci-avant c. 2.3). Le refus de la naturalisation ne s'oppose pas à une norme légale ou à un droit fondamental, qui conduirait à l'examen du principe de la proportionnalité stricte sous l'angle de l'art. 36 al. 3 Cst. (voir également CHRISTIAN R. TAPPENBECK, *Das Bürgerrecht in der Schweiz und seine persönlichkeitsrechtliche Dimension*, Thèse Fribourg 2010, p. 449). De façon générale, la recourante ne risque aucun désavantage immédiat en cas de refus d'octroi de la naturalisation; en particulier, son droit de résider en Suisse n'est pas menacé. Mais il faut toutefois relever que les personnes étrangères souffrent de certains

désavantages par rapport aux ressortissants suisses. On peut énoncer l'impossibilité d'exercer certains droits politiques (art. 136 Cst. et 55 ConstC; à l'exception d'éventuel droit politique admis dans certaines communes), mais également la possible révocation de l'autorisation d'établissement. Pour autant, toute décision relative à une naturalisation revêt une composante politique et le législateur cantonal dispose, dans le respect des droits fondamentaux et de la Constitution fédérale, d'une grande liberté de manœuvre (voir également ci-avant c. 2). Il est ainsi indéniable que la modification de la Constitution bernoise acceptée par le corps électoral le 24 novembre 2013 a durci les critères nécessaires pour l'octroi de la naturalisation suisse, la thématique de l'aide sociale étant centrale. Pour autant, on relèvera que la POM a retenu dans sa Directive aux communes qu'il y avait lieu d'examiner chaque cas de façon individuelle, en particulier si la personne candidate reçoit ou a reçu des prestations de l'aide sociale, mais qu'un refus de la naturaliser aboutirait à un résultat susceptible de heurter, laissant ainsi ouverte de possibles exceptions pour cas de rigueur (*Härtefall*; voir ISCB n° 1/121.1/1.1 ch. VI let. b ch. 3.2.5).

7.3 La situation de la recourante ne constitue en aucune façon un tel cas de rigueur. S'il faut certes reconnaître que le montant d'aide sociale perçu est relativement modeste, il faut également retenir qu'il est envisageable pour la recourante de le rembourser. En l'acquittant d'un montant de Fr. 200.- par mois, il lui faudra moins de trois ans pour éteindre sa dette. Il ressort par ailleurs du dossier que la recourante a travaillé en 2014 dans le domaine du nettoyage (dos. Préf. Annexe intimée 4) et s'est déclarée en recherche de travail dans le recours adressé à la Préfecture en décembre 2015. On relèvera également que sa dette à l'égard des services sociaux serait sensiblement moins élevée si la recourante, qui ne pouvait ignorer que cet aspect formait un obstacle à sa demande de naturalisation, avait commencé à la rembourser dès le 1^{er} janvier 2012, date à partir de laquelle elle n'a plus perçu de prestations financières de l'aide sociale. En tous les cas, la recourante ne fait pas valoir qu'elle ne serait pas en mesure de rembourser l'aide sociale perçue.

Le refus d'octroi de la promesse de droit de cité communal ne paraît pas non plus particulièrement choquant. Il faut en effet simplement constater que la recourante ne remplit actuellement pas les critères pour bénéficier de la naturalisation suisse selon les conditions édictées par le canton de Berne, qui ont été jugées conformes à la Constitution fédérale. Mais elle ne fait valoir aucun désagrément lié à ce refus. Par ailleurs, selon la législation et la jurisprudence bernoises, la recourante pourrait déposer une nouvelle demande de naturalisation en janvier 2022, sans préjudice aucun du sort accordé à sa cause, si elle ne perçoit plus de prestations d'aide sociale d'ici à cette date (voir ci-avant c. 5.2; étant également précisé que la recourante n'est actuellement plus domiciliée dans le canton de Berne).

7.4 Eu égard à l'ensemble de ce qui précède, il apparaît que la décision entreprise s'avère conforme au droit, également selon le principe de la proportionnalité.

8.

8.1 Le recours s'avère ainsi mal fondé et doit être rejeté.

8.2 Conformément à l'art. 108 al. 1 LPJA, les frais de procédure, fixés forfaitairement à Fr. 3'000.-, sont mis à la charge de la partie qui succombe. Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens, ni d'indemnité de partie (art. 104 al. 1 à 3 et 108 al. 1 et 3 LPJA).

8.3 La recourante a toutefois requis l'assistance judiciaire et la nomination de son représentant en qualité de mandataire d'office.

8.3.1 Aux termes de l'art. 111 al. 1 LPJA, sur requête, l'autorité administrative ou de justice administrative dispense du paiement des frais de procédure et de l'obligation éventuelle de fournir des avances ou des sûretés la partie qui ne dispose pas de ressources suffisantes (let. a) et dont la cause ne paraît pas dépourvue de toute chance de succès (let. b). Aux mêmes conditions, une avocate ou un avocat peut en outre être désigné à une partie si les circonstances de fait et de droit le justifient (al. 2).

Selon la jurisprudence, un procès est dénué de chances de succès lorsque les perspectives de le gagner sont notablement plus faibles que les risques de le perdre et que, dès lors, elles ne peuvent être considérées comme sérieuses, de sorte qu'un plaideur raisonnable et aisé renoncerait à s'y engager en raison des frais qu'il serait exposé à devoir supporter; en revanche, il ne l'est pas lorsque les chances de succès et les risques d'échec s'équilibrent à peu près ou que les premières n'apparaissent que légèrement inférieures aux seconds. Le point de savoir si une cause est dépourvue de chances de succès s'apprécie en procédant à une évaluation anticipée de la cause de manière sommaire et en se fondant sur les circonstances valant au moment du dépôt de la demande d'assistance judiciaire gratuite (ATF 133 614 c. 5, 129 I 129 c. 2.3.1; MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, op. cit., art. 111 n. 12 et 13).

8.3.2 En l'espèce, il ressort des documents produits par la recourante que la condition formelle de l'assistance judiciaire est réalisée. En effet, en ne tenant compte que du minimum vital de la famille de la recourante, majoré de 30%, soit Fr. 3'250.- (voir la Circulaire n° 1 du 25 janvier 2011 de la section civile de la Cour suprême et du Tribunal administratif du canton de Berne et Circulaire n° B1 du 1^{er} avril 2010 de l'autorité de surveillance en matière de poursuite et faillite, accessibles à partir de www.justice.be.ch) et en tenant compte du loyer de Fr. 1'540.-, les charges se montant déjà à Fr. 4'790.-. Or, selon les informations produites, les revenus du couple ne dépassent pas Fr. 4'500.-. En effet, la recourante est actuellement femme au foyer et élève ses deux jeunes enfants. Quant à son mari, il perçoit un salaire mensuel moyen net de Fr. 3'844.20 (selon la moyenne des salaires du mari des mois de février à avril 2016). A ce revenu, s'ajoutent encore les allocations familiales (Fr. 460.-, selon la PJ de la requête AJ de la recourante).

S'agissant du recours, on ne peut affirmer qu'il était d'emblée dépourvu de chances de succès. On notera également que les décisions de principe rendues par le TA sont postérieures à la date d'introduction du recours, si bien que la recourante ne pouvait connaître toutes les modalités d'application de l'art. 7 al. 3 let. b ConstC.

Concernant la nomination d'un mandataire d'office, il faut que les circonstances de fait et de droit le justifie également. Il convient ainsi de déterminer les circonstances concrètes du cas ainsi que la singularité des dispositions applicables (MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, op. cit., art. 111, n. 19 et références citées). En l'espèce, force est de constater qu'il s'agit d'un domaine complexe, notamment en vertu des changements de loi intervenus et des aspects d'application de la loi dans le temps qui en ont découlé. Il convient ainsi de nommer Me B._____ mandataire d'office de la recourante.

8.3.3 Au vu de la note d'honoraires du 10 octobre 2016, qui ne prête pas à discussion, les honoraires de Me B._____ doivent être fixés à Fr. 2'233.35, auxquels s'ajoutent Fr. 53.40 de débours et Fr. 182.95 de TVA, soit au total Fr. 2'469.70. La caisse du tribunal versera la somme de Fr. 1'987.20 au titre du mandat d'office (honoraires: Fr.1'786.60 [soit 8.933 heures à Fr. 200.-], débours: Fr. 53.40 et TVA: Fr. 147.20; art. 41 et 42 de la loi cantonale du 28 mars 2006 sur les avocats et les avocats [LA, RSB 168.1], art. 11 de l'ordonnance cantonale du 17 mai 2006 sur le tarif applicable au remboursement des dépens [ORD, RSB 168.811] et art. 1 de l'ordonnance cantonale du 20 octobre 2010 sur la rémunération des avocats et avocats commis d'office [ORA, RSB 168.711]).

8.3.4 La recourante doit en outre être rendue attentive à son obligation de remboursement envers le canton, aux conditions de l'art. 123 du Code de procédure civile suisse du 19 décembre 2008 (CPC, RS 272), par renvoi de l'art. 112 al. 2 LPJA.

Par ces motifs:

1. Le recours est rejeté dans la mesure de sa recevabilité.
2. Les frais de la présente procédure, fixés forfaitairement à Fr. 3'000.-, sont mis à la charge de la recourante, sous réserve des dispositions sur l'assistance judiciaire.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. L'assistance judiciaire est accordée à la recourante pour la présente procédure; les frais de procédure mis à sa charge (ch. 2) sont ainsi provisoirement supportés par le canton de Berne.
5. Me B._____ est désigné comme mandataire d'office pour la présente instance; ses honoraires sont taxés à Fr. 2'233.35, auxquels s'ajoutent Fr. 53.40 de débours et la TVA; la caisse du Tribunal lui versera la somme de Fr. 1'987.20 au titre de son activité de mandataire d'office (Fr. 1'786.60 d'honoraires, Fr. 53.40 de débours et Fr. 147.20 de TVA).
6. La recourante est rendue attentive à son obligation de restitution (envers le canton et son mandataire), conformément à l'art. 123 CPC.
7. Le présent jugement est notifié (R):
 - au mandataire de la recourante,
 - au mandataire de l'intimée,
 - à la Préfecture de Biel/Bienne,
 - au Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM),
Quellenweg 6, 3003 Berne-Wabern.

Le président:

Le greffier:

Voie de recours

Dans les 30 jours dès sa notification écrite, le présent jugement peut faire l'objet d'un recours constitutionnel subsidiaire auprès du Tribunal fédéral, 1000 Lausanne

14, au sens des art. 39 ss et 113 ss de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110).