

100.2023.121

RAD

KUQ/EGC

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

Jugement du 5 décembre 2023

Droit administratif

C. Tissot, président
N. Stohner et G. Niederer, juges
Q. Kurth, greffier

A. _____
représenté par Me B. _____
recourant

contre

Commune municipale de C. _____
agissant par son Conseil municipal

intimée

et

Préfecture de Biel/Bienne
Rue Principale 6, 2560 Nidau

relatif à une décision rendue sur recours par cette dernière le 20 mars 2023
(refus de préavis favorable quant à l'octroi du droit de cité communal)



En fait:

A.

A._____, ressortissant turc né en 1985, célibataire et sans enfant, est entré en Suisse en 2009. Il est titulaire d'une autorisation d'établissement depuis le 24 décembre 2020 et est domicilié dans le canton de Berne, à C._____, depuis le mois de juillet 2015. Entre février 2010 et août 2016, A._____ a perçu des prestations d'aide sociale qu'il n'a pas entièrement remboursées.

B.

Le 17 février 2022, A._____ a déposé une demande de naturalisation ordinaire pour personnes étrangères auprès de la commune municipale de C._____. Par décision du 15 juin 2022, le conseil communal de cette commune municipale a rejeté la demande. Saisie le 22 juin 2022, la Préfecture de Biel/Bienne (ci-après: la Préfecture) a rejeté le recours, par décision sur recours du 20 mars 2023.

C.

Par acte du 20 avril 2023, A._____, agissant par un avocat, saisit le Tribunal administratif du canton de Berne (ci-après: le Tribunal administratif). Outre l'annulation de dispositions de droit cantonal, il demande, sous suite de frais et dépens, l'annulation de la décision du conseil communal de la commune municipale de C._____ du 15 juin 2022 et la transmission de son dossier de naturalisation au Secrétariat d'Etat aux migrations pour approbation. La Préfecture renonce à se déterminer et renvoie à sa décision sur recours du 20 mars 2023. La commune municipale de C._____ conclut au rejet du recours. Le 6 juin 2023, l'avocat de A._____ a produit sa note d'honoraires pour la procédure devant la Préfecture et devant le Tribunal administratif.

En droit:

1.

1.1 La décision sur recours contestée 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 Tribunal administratif est compétent pour connaître du présent litige (voir également art. 27 al. 2 de la loi cantonale du 13 juin 2017 sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal [LDC, RSB 121.1]).

1.2 Le recourant a pris part à la procédure devant l'autorité précédente, est particulièrement atteint par la décision sur recours attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification, puisqu'il n'a pas obtenu de préavis favorable quant à l'octroi du droit de cité communal. Il a par conséquent qualité pour recourir (art. 79 al. 1 LPJA), de sorte que son recours, par ailleurs interjeté en temps utile et par un mandataire dûment légitimé (art. 15 al. 1 et 4 et art. 81 al. 1 LPJA), est en principe recevable.

1.3 Pour être recevable, un recours doit notamment contenir l'indication des faits, des conclusions et des motifs (art. 32 al. 2 LPJA). La motivation doit être topique, sans nécessairement être fondée, et doit notamment exposer en quoi la décision contestée est viciée (JAB 2006 p. 470 c. 2.4; MICHEL DAUM, in Herzog/Daum [éd.], *Kommentar zum bernischen VRPG*, 2^e éd. 2020, art. 32 n. 22). Un simple renvoi à des pièces antérieures ou une simple répétition des motifs exposés au cours d'une instance précédente ne représente pas une motivation suffisante (MICHEL DAUM, op. cit., art. 32 n. 24 s.). En l'occurrence, devant le Tribunal administratif, le recourant, pourtant représenté par un mandataire professionnel, a repris pratiquement l'ensemble du contenu de son recours déposé devant la Préfecture. Il n'a en particulier pas modifié ses conclusions, si ce n'est celle relative à la liquidation des frais de procédure (voir c. 1.4.1 ci-dessous). Seuls quelques très brefs passages ont été ajoutés. Cette répétition des motifs présentés devant la Préfecture est d'ailleurs confirmée par la note

d'honoraires du mandataire du recourant, dès lors que le temps consacré pour la rédaction du recours devant le Tribunal administratif n'a représenté que douze minutes (0,2 heure le 20 avril 2023, c'est-à-dire le dernier jour du délai de recours). Sur le vu de ces éléments, il convient de relever que l'on se trouve à la limite d'un recours recevable, faute de motivation suffisante. Néanmoins, puisque sur les quelques lignes ajoutées à la motivation déposée devant la Préfecture il est fait référence à la décision sur recours de cette autorité ou à sa motivation, il y a malgré tout lieu d'entrer en matière sur le recours du 20 avril 2023, sous réserve de ce qui suit.

1.4

1.4.1 En vertu de l'effet dévolutif du recours adressé à la Préfecture, la décision rendue sur recours par celle-ci a remplacé la décision de l'intimée. Seule la décision rendue sur recours par la Préfecture constitue l'objet de la présente contestation (voir JAB 2010 p. 411 c. 1.4; RUTH HERZOG, in Herzog/Daum [éd.], *Kommentar zum bernischen VRPG*, 2^e éd. 2020, art. 60 n. 30 et art. 74 n. 26). Par conséquent, en tant que le recourant conclut à l'annulation de la décision du 15 juin 2022, c'est-à-dire la décision de l'intimée, sa première conclusion au fond doit être déclarée irrecevable. En outre, cette conclusion est également irrecevable dans la mesure où le recourant demande à ce que son dossier soit transmis au Secrétariat d'Etat aux migrations. La présente procédure ne traite en effet que du préavis quant à l'octroi du droit de cité communal. Or, une transmission à l'autorité fédérale ne peut intervenir qu'après que les droits de cité communal et cantonal ont été accordés (voir c. 2.1 ci-dessous).

1.4.2 On doit encore relever que l'objet de la contestation devant le Tribunal administratif est en principe une décision ou une décision sur recours (art. 74 al. 1 LPJA), c'est-à-dire un acte individuel et concret. L'examen indépendant de dispositions légales cantonales (contrôle abstrait des normes) est exclu (RUTH HERZOG, op. cit., art. 74 n. 13). Ainsi, en tant que le recourant conclut à l'annulation des art. 12 al. 1 let. c LDC et 13 al. 3 à 5 de l'ordonnance cantonale du 20 septembre 2017 sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal (ODC, RSB 121.111), sa seconde conclusion au fond doit également être déclarée irrecevable, ce d'autant

plus que le Tribunal administratif n'est pas compétent pour procéder à un contrôle abstrait de normes cantonales. L'examen de ces dispositions et leur conformité avec le droit supérieur se fera à titre accessoire, dans le cadre du présent contrôle concret (RUTH HERZOG, op. cit., art. 74 n. 86).

1.4.3 Le recourant n'a donc formulé aucune conclusion recevable quant au fond. Toutefois, dès lors que les conclusions sont à comprendre à la lumière de la motivation du recours (JAB 2016 p. 560 c. 2, 2011 p. 391 c. 2.1), le présent jugement examinera si c'est à juste titre que la Préfecture a confirmé le refus de l'intimée de préavis favorablement l'octroi du droit de cité communal en faveur du recourant, ce que celui-ci conteste dans la motivation de son recours.

1.5 Le pouvoir d'examen du Tribunal administratif résulte de l'art. 80 let. a et b LPJA (voir également art. 27 al. 1 LDC). Il couvre le contrôle des faits et du droit, y compris les violations du droit commises dans l'exercice du pouvoir d'appréciation.

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 [Cst., RS 101]). Lorsque le canton et la commune ont rendu un préavis favorable quant à l'octroi du droit de cité et que le Secrétariat d'Etat aux migrations a accordé l'autorisation fédérale de naturalisation, l'autorité cantonale compétente rend la décision de naturalisation (art. 13 et 14 al. 1 de la loi fédérale du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse [LN, RS 141.0]). Le droit de cité communal et cantonal et la nationalité suisse sont acquis lors de l'entrée en force de la décision cantonale de naturalisation (art. 14 al. 3 LN). Ces trois niveaux de la nationalité suisse sont indissolublement liés (arrêt du Tribunal fédéral [TF] 1D_3/2016 du 27 avril 2017 c. 2; JAB 2016 p. 293 c. 2.1 et les références; voir aussi ATF 146 I 83 c. 2.3). 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. 2 de la Constitution du canton de Berne [ConstC, RSB 101.1]; art. 17 al. 1 et 2 et art. 22 al. 1 LDC; art. 18 al. 3 ODC).

2.2 Conformément à l'art. 38 al. 2 Cst., la Confédération édicte des dispositions minimales sur la naturalisation des étrangers par les cantons. Ceux-ci ne peuvent y déroger (ATF 148 I 271 c. 4.2, 146 I 83 c. 4.1). Les conditions du droit fédéral sont définies aux art. 9 ss LN. Ainsi, l'art. 11 LN, qui prévoit les conditions matérielles de la naturalisation ordinaire, dispose que l'autorisation fédérale de naturalisation est octroyée si le requérant fait montre d'une intégration réussie (let. a), s'est familiarisé avec les conditions de vie en Suisse (let. b) et ne met pas en danger la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse (let. c).

2.3 Il n'existe pas de droit à l'octroi du droit de cité (art. 7 al. 4 ConstC; art. 19 LDC; voir aussi TF 1D_3/2016 du 27 avril 2017 c. 2.2). Ainsi, lorsque les conditions de naturalisation sont réunies, l'autorité communale ou cantonale compétente décide en principe selon son pouvoir d'appréciation si la personne requérante peut être naturalisée (JAB 2016 p. 293 c. 2.3 et les références). Le droit fédéral est toutefois réservé (voir art. 1 LDC). Même si le processus comporte une importante composante politique, les autorités décident de l'octroi du droit de cité en application des dispositions constitutionnelles et légales et notamment en prenant en compte les principes de l'interdiction de l'arbitraire, de l'égalité de traitement et de proportionnalité (ATF 146 I 49 c. 2.6 et les références; JAB 2016 p. 293 c. 2.2 et les références).

3.

3.1 En l'occurrence, l'intimée a considéré que, n'ayant pas entièrement remboursé les prestations d'aide sociale perçues et n'ayant pas de handicap physique, mental ou psychique, le recourant ne remplissait pas les conditions posées à l'intégration et, partant, à l'octroi d'un préavis favorable quant au droit de cité communal. Dans la décision sur recours contestée, la Préfecture a confirmé cette décision, jugeant en particulier que le droit cantonal régissant l'acquisition du droit de cité communal était conforme au droit fédéral. A ce propos, après avoir présenté les dispositions légales applicables, elle a en substance retenu qu'en ayant émarginé à l'aide sociale dans les dix ans qui précédaient sa demande de

naturalisation et en l'absence de remboursement de cette aide, le recourant ne pouvait prétendre à un préavis favorable quant à l'octroi du droit de cité communal. Elle a exclu toute exception à ce propos.

3.2 Le recourant fait pour sa part valoir en bref que le droit cantonal ne respecte pas les conditions minimales posées par le droit fédéral et qu'il en est par conséquent contraire. Selon lui, cette contrariété résulte du fait que le droit fédéral prévoit qu'une naturalisation est exclue lorsque l'aide sociale perçue n'est pas remboursée dans un délai de trois ans, et pas de dix ans comme l'a décidé le législateur bernois. Il ajoute avoir perçu ses prestations d'aide sociale pour l'essentiel dans un autre canton que le canton de Berne et que dans ce canton tiers, le délai de remboursement est de trois ans, conformément à ce que prévoit le droit fédéral. En lien avec cette différence de délai. Il invoque notamment une violation du principe d'égalité de traitement et d'interdiction de discrimination.

3.3 Du dossier, il ressort que le recourant vit dans le canton de Berne depuis le 1^{er} juillet 2015. Selon une attestation du 26 novembre 2021, entre le 17 juillet 2015 et le 31 août 2016, le [service social] de C._____ a versé Fr. 29'725.15 de prestations d'aide sociale au recourant. Celui-ci n'a procédé à aucun remboursement de ce montant. Précédemment, le recourant était domicilié dans un autre canton. Entre le 10 février 2010 et le 31 juillet 2015, le recourant y a bénéficié de Fr. 100'749.40 d'aide sociale. Il ressort d'un courrier du 25 janvier 2022 de l'Office cantonal compétent que cette somme n'a pas été entièrement remboursée par l'intéressé.

4.

Il convient par conséquent en premier lieu de déterminer si le droit cantonal est conforme au droit supérieur (art. 66 al. 3 ConstC).

4.1 Selon l'art. 49 al. 1 Cst., le droit fédéral prime le droit cantonal qui lui est contraire. Ce principe constitutionnel de la primauté du droit fédéral fait obstacle à l'adoption ou à l'application de règles cantonales qui éludent des prescriptions de droit fédéral ou qui en contredisent le sens ou l'esprit, notamment par leur but ou par les moyens qu'elles mettent en œuvre, ou

qui empiètent sur des matières que le législateur fédéral a réglementées de façon exhaustive. Dans les domaines dans lesquels la législation fédérale a mis en œuvre une compétence non limitée aux principes de la Confédération, des compétences réservées ou déléguées en faveur des cantons peuvent néanmoins subsister; ceux-ci peuvent de plus se voir attribuer des tâches résultant de l'exécution du droit fédéral en vertu de l'art. 46 Cst. (ATF 143 I 109 c. 4.2.2 et les références). Comme on l'a vu (c. 2.2 ci-dessus), la Confédération édicte des dispositions minimales sur la naturalisation des étrangers par les cantons (art. 38 al. 2 Cst.). En cette matière, les autorités fédérales ne disposent par conséquent que d'une compétence limitée (MALINVERNI/HOTTELIER/HERTIG RANDALL/FLÜCKIGER, *Droit constitutionnel suisse, Volume I: L'Etat*, 4^e éd. 2021, n. 399). Les cantons doivent donc légiférer et sont libres de régler le détail de la naturalisation ordinaire de ressortissants étrangers, dans les limites du droit fédéral et notamment des principes constitutionnels (ATF 138 I 305 c. 1.4.3 et les références; voir art. 13 al. 1 et 15 LN).

4.2 Au niveau fédéral, à teneur de l'art. 12 al. 1 LN, une intégration réussie se manifeste en particulier par le respect de la sécurité et de l'ordre publics (let. a); le respect des valeurs de la Constitution (let. b); l'aptitude à communiquer au quotidien dans une langue nationale, à l'oral et à l'écrit (let. c); la participation à la vie économique ou l'acquisition d'une formation (let. d), et l'encouragement et le soutien de l'intégration du conjoint, du partenaire enregistré ou des enfants mineurs sur lesquels est exercée l'autorité parentale (let. e). L'art. 12 al. 2 LN prévoit pour sa part que la 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 critères d'intégration prévus à l'art. 12 al. 1 let. c et d LN, est prise en compte de manière appropriée. En outre, l'art. 12 al. 3 LN dispose que les cantons peuvent prévoir d'autres critères d'intégration. Fondé sur la LN, le Conseil fédéral a arrêté l'ordonnance fédérale du 17 juin 2016 sur la nationalité suisse (OLN, RS 141.01). Il y a notamment défini ce qu'il entendait par la participation à la vie économique ou l'acquisition d'une formation au sens de l'art. 12 al. 1 let. d LN. Ainsi, selon l'art. 7 OLN, le requérant participe à la vie économique lorsque son revenu, sa fortune ou des prestations de tiers auxquelles il a droit lui

permettent, au moment du dépôt de sa demande et de sa naturalisation, de couvrir le coût de la vie et de s'acquitter de son obligation d'entretien (al. 1). Il acquiert une formation lorsqu'il suit, au moment du dépôt de sa demande ou lors de sa naturalisation, une formation ou un perfectionnement (al. 2). Quiconque perçoit une aide sociale dans les trois années précédant le dépôt de sa demande ou pendant sa procédure de naturalisation ne remplit pas les exigences relatives à la participation à la vie économique ou à l'acquisition d'une formation, sauf si l'aide sociale perçue est intégralement remboursée (al. 3).

4.3 Le 24 novembre 2013, les citoyens bernois ont accepté 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 à ce propos TF 1D_3/2016 du 27 avril 2017 c. 2.1; VGE 2016/59 du 24 avril 2018 c. 2.4 et les références, non publié in JAB 2019 p. 293). Le nouvel art. 7 al. 3 let. b ConstC, qui est entré en vigueur le 11 décembre 2013 et qui a obtenu la garantie de l'Assemblée fédérale le 11 mars 2015 (FF 2015 p. 2811), prévoit dorénavant que le droit de cité est notamment refusé à quiconque bénéficie des prestations de l'aide sociale ou n'a pas entièrement remboursé les prestations perçues. En outre, le 1^{er} janvier 2018 est entrée en vigueur la nouvelle LDC. Celle-ci dispose à son art. 12 al. 1 que l'intégration est réussie si la personne étrangère remplit les conditions prévues par le droit fédéral (let. a); s'est familiarisée avec les conditions de vie suisses et locales (let. b); n'a pas perçu de prestations d'aide sociale dans les dix ans qui précèdent le dépôt de sa demande ni pendant la procédure de naturalisation ou, le cas échéant, les a intégralement remboursées (let. c); justifie de bonnes connaissances orales et écrites de la langue officielle de l'arrondissement administratif auquel appartient la commune de naturalisation, les communes restant libres d'admettre de telles connaissances de l'autre langue officielle par voie de règlement (let. d). L'art. 12 al. 2 LDC prévoit que la situation de personnes étrangères qui ne remplissent pas les conditions prévues à l'alinéa 1, lettres b à d ou ne sauraient les remplir que difficilement en raison d'un handicap, d'une maladie chronique ou d'autres motifs personnels importants doit être prise en considération de manière appropriée, dans des cas dûment justifiés.

4.4 Le requérant estime que le délai de dix ans de l'art. 12 al. 1 let. c LDC, durant lequel l'étranger ne doit pas émarger à l'aide sociale ou avoir remboursé celle-ci, ne respecte pas les dispositions minimales édictées par la Confédération dans la LN, et en particulier le délai de trois ans contenu à l'art. 7 al. 3 OLN. Il convient en premier lieu de relever à ce propos que les cantons doivent certes s'en tenir aux dispositions minimales prévues par la Confédération (art. 38 al. 2 Cst.). Dans cette limite, ceux-ci peuvent toutefois rendre la naturalisation plus facile ou plus difficile, par exemple en délaissant, respectivement en durcissant une condition posée par la loi fédérale (TF 1D_4/2016 du 4 mai 2017 c. 4.4). Il est donc faux d'affirmer, comme le fait le requérant, que le canton de Berne n'a pas la possibilité de s'écarter des conditions minimales de l'art. 7 al. 3 OLN, prévoyant un délai péremptoire de trois ans avant le dépôt de la demande de naturalisation pour ne plus percevoir l'aide sociale. En effet, outre que ce délai de trois ans figure dans l'ordonnance et pas dans la loi, il n'est en rien contraignant. Tout d'abord, force est de constater que le Conseil fédéral lui-même, à travers le Département fédéral de justice et police (DFJP), a relevé en lien avec l'art. 7 al. 3 OLN que les cantons sont libres de prévoir, dans leur législation, des réglementations plus strictes en la matière, comme par exemple pas de perception de l'aide sociale pendant cinq ans (Rapport explicatif du DFJP d'avril 2016 quant au projet d'ordonnance relative à la loi sur la nationalité, p. 20, disponible sur <www.sem.admin.ch> sous Intégration & naturalisation/Comment devenir suisse). Certes, le DFJP donne à titre d'exemple un délai plus long de cinq ans et pas de dix ans. Toutefois, ici encore, il s'agit pour le législateur cantonal de prévoir une condition respectant les conditions minimales du droit fédéral, ainsi que le principe de proportionnalité. Or, le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de juger qu'un délai de dix ans était un délai respectant ce dernier principe (TF 1D_4/2016 du 4 mai 2017 c. 2.6 et 4.4). Il a par ailleurs justifié sa position en reprenant la motivation figurant dans la proposition du Conseil exécutif et de la commission en lien avec la LDP (Journal du Grand Conseil du canton de Berne, année 2017 / cahier 3 p. 290 s.), voulant qu'un délai de dix ans correspond notamment au délai de l'art. 45 al. 1 de la loi cantonale du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc, RSB 860.1; TF 1D_4/2016 du 4 mai 2017 c. 4.4). Selon cette disposition, le droit au remboursement (de l'aide sociale) se prescrit par un an à compter du jour où le service social a

pris connaissance de faits le justifiant, mais au plus tard dans les dix ans suivant le versement de chaque prestation (voir également à ce propos TF 1D_3/2016 du 27 avril 2017 c. 7). Il ne saurait donc être disproportionné de demander à un étranger désirant obtenir la nationalité suisse de rembourser l'aide sociale qui est due, c'est-à-dire qui n'est pas prescrite (délai de prescription absolu). En outre, ce délai de dix ans correspond également à celui de l'art. 127 du Code des obligations (CO, RS 220), qui retient que toutes les actions se prescrivent par dix ans, lorsque le droit civil fédéral n'en dispose pas autrement. Le Tribunal fédéral a également mentionné l'art. 123 al. 2 du Code de procédure civile (CPC, RS 272), qui dispose pour sa part que la créance du canton (en remboursement de l'assistance judiciaire) se prescrit par dix ans à compter de la fin du procès. On doit donc conclure de ce qui précède que l'art. 12 al. 1 let. c LDC n'est pas contraire au droit fédéral, en tant qu'il en respecte les conditions minimales et qu'il n'est pas contraire au principe de proportionnalité. De surcroît, il est encore une fois relevé que la LN laisse les cantons très libres quant à la détermination de l'intégration, puisque l'art. 12 al. 3 LN dispose que ceux-ci peuvent prévoir d'autres critères d'intégration que ceux prévus à l'art. 12 al. 1 LN. Finalement, le fait que la LN soit entrée en vigueur après que le Tribunal fédéral a rendu son arrêt 1D_4/2016 le 4 mai 2017 est sans importance. Outre que le Tribunal fédéral a expressément fait référence aux nouvelles dispositions qui allaient entrer en vigueur dans l'arrêt précité, force est de constater que le principe de l'intégration n'a pas changé (voir notamment art. 14 de l'ancienne loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse [aLN, RO 1952 1115]) et que le délai de dix ans respecte toujours le principe de proportionnalité.

5.

Sur le vu du dossier, notamment des attestations des organes compétents ayant servi des prestations d'aide sociale au recourant, on doit retenir que celui-ci a perçu de telles prestations dans les dix ans qui ont précédé le dépôt de sa demande, prestations qu'il n'a pas remboursées. Le recourant ne conteste d'ailleurs pas ne pas avoir procédé à ce remboursement. Par conséquent, en application de l'art. 12 al. 1 let. c LDC, c'est donc en

principe à juste titre que l'autorité intimée a refusé de préavisier favorablement l'octroi du droit de cité communal.

5.1 Le recourant fait toutefois encore valoir que la majorité de l'aide sociale perçue l'a été dans un autre canton, qui applique le même délai que celui de l'art. 7 al. 3 OLN. A ce propos, on doit constater en premier lieu avec le recourant que celui-ci a effectivement perçu la plus grande partie de ses prestations d'aide sociale dans un canton autre que le canton de Berne. Il a toutefois perçu Fr. 29'725.15 dans ce dernier canton, somme qu'il n'a aucunement remboursée. Or, cela justifie déjà de ne pas lui accorder un préavis favorable quant au droit de cité communal, en application de l'art. 12 al. 1 let. c LDC, dès lors que cette disposition exige un remboursement intégral pour ce faire. En outre et surtout, le Tribunal fédéral a déjà jugé que le point de savoir si les prestations avaient été versées par le canton de Berne ou par un canton tiers n'avait pas d'incidence sur l'application de l'art. 12 al. 1 let. c LDC. Si des prestations perçues dans un autre canton n'étaient pas prises en compte, cela aurait pour conséquence de privilégier le demandeur ayant perçu ces prestations par rapport à celui qui les auraient perçues uniquement dans le canton de Berne et qui devrait les rembourser intégralement (TF 1D_4/2016 du 4 mai 2017 c. 4.6). Le fait que cet autre canton demande le remboursement de l'aide sociale perçue dans les trois ans avant la demande de naturalisation, à l'instar de ce que prévoit l'art. 7 al. 3 OLN, n'a pas d'incidence sur cette jurisprudence. En déposant une demande dans le canton de Berne, c'est uniquement la législation de ce canton qui s'applique et il importe que tous les demandeurs dans ce canton soient traités de la même manière. Partant, le grief du recourant voulant que la plus grande partie de l'aide perçue l'a été dans un autre canton que le canton de Berne doit être écarté.

5.2 Par ailleurs, le recourant estime se trouver dans un cas de rigueur et invoque avoir perçu l'aide sociale alors qu'il était étudiant. Il se prévaut ainsi de l'art. 7 al. 2 OLN, par renvoi des art. 12 al. 2 LDC et 13 al. 1 ODC. Il affirme avoir terminé une formation universitaire, avoir appris deux langues et ne pas s'être "laissé dans l'oisiveté". A ce propos, on relèvera tout d'abord que les raisons qui conduisent un étranger désirant obtenir la

nationalité suisse à dépendre de l'aide sociale ne sont pas pertinentes. Le Grand Conseil du canton de Berne a en effet expressément relevé, dans son message à l'appui de la votation du 24 novembre 2013 sur la modification de l'art. 7 ConstC, que le point de savoir si le demandeur est responsable ou non de sa dépendance est sans importance (voir JAB 2019 p. 293 c. 5.2 et 9.3 avec la référence au message du Grand Conseil). Certes, l'art. 12 al. 2 LDC prévoit certaines exceptions au principe posé à l'art. 12 al. 1 LDC. Le Conseil exécutif et la commission, dans leur proposition commune sur la LDC, ont relevé que dans certains cas, il n'est pas possible d'exiger le degré d'intégration habituel. Le cas échéant, la personne requérante doit prouver qu'en raison de circonstances personnelles importantes, elle ne peut pas ou que difficilement remplir les conditions de naturalisation. Le Conseil exécutif et la commission ont ajouté qu'il peut s'agir par exemple d'un trouble de la santé grave et chronique ou d'une maladie sérieuse qui dure depuis plusieurs années, empêchant d'atteindre le niveau d'intégration requis. Il s'agit essentiellement d'éviter une discrimination des personnes atteintes d'un handicap. La proposition de ces deux autorités mentionne en outre qu'une exception peut également être accordée, sur la base de l'art. 12 al. 2 LDC, en cas de perception de prestations d'aide sociale pendant la minorité ou pendant une formation initiale en Suisse (voir rapport du Conseil-exécutif au Grand conseil concernant la LDC du 8 février 2017, p. 14 s., disponible sur <www.sid.be.ch> sous Naturalisation/Bases légales). En l'espèce, le recourant n'invoque aucune maladie ou handicap qui justifierait une exception à l'art. 12 al. 1 LDC. Rien au dossier ne permet en outre de retenir que tel serait le cas. De plus, force est de constater que lorsqu'il est arrivé en Suisse et a perçu l'aide sociale, le recourant était déjà majeur. Seule se pose donc la question de savoir si, lorsqu'il émergeait à l'aide sociale, le recourant suivait une formation initiale. Or, comme on l'a vu, celui-ci a perçu sans discontinuer l'aide sociale du 10 février 2010 au 31 août 2016. D'un point de vue de la formation suivie, le recourant a commencé un bachelor en informatique et systèmes informatiques dans son pays d'origine en septembre 2006, études qu'il n'a pas terminées. Après son arrivée en Suisse, il a étudié deux semestres à l'université pour obtenir un certificat d'études françaises le 17 décembre 2015, alors qu'il était âgé de 30 ans. Par la suite, il a débuté, en septembre 2016, une

formation en relations internationales auprès d'une autre université et obtenu un bachelor le 26 juin 2020. Actuellement, il suit les cours de master en géographie politique et culturelle auprès de cette même université. On constate donc tout d'abord que le recourant a perçu des prestations d'aide sociale uniquement lorsqu'il suivait des cours universitaires pour obtenir un certificat d'études françaises. Il est partant déjà des plus douteux que le recourant ait perçu des prestations pour suivre une formation initiale, dès lors que ce certificat de langue ne constitue pas une formation sanctionnée d'un diplôme permettant en règle générale d'entrer dans le monde du travail (sur la notion de "formation formelle" au sens de l'art. 9 let. a ch. 4 OLN, voir rapport explicatif du DFJP d'avril 2016 quant au projet d'ordonnance relative à la loi sur la nationalité, p. 21). Même s'il fallait admettre que la formation suivie par le recourant était une formation initiale, force serait de constater que le recourant a commencé à percevoir des prestations d'aide sociale dès 2010, c'est-à-dire à une période bien antérieure au moment à partir duquel il a commencé à étudier. Ainsi, la formation suivie par le recourant ne justifie pas la durée de perception et les montants d'aide sociales encore dus. Partant, le recourant ne saurait se prévaloir de l'exception de l'art. 12 al. 2 LDC.

6.

Finalement, le recourant se prévaut d'inégalité de traitement avec les étrangers déposant une demande de naturalisation ordinaire dans les cantons bénéficiant d'une législation moins contraignante et demande pour le surplus de "constater l'arbitraire de l'autorité cantonale", dès lors que celle-ci aurait tenté de l'intimider pour qu'il n'exerce pas ses droits fondamentaux. Il demande également que soit pris en compte le temps que cette autorité a mis pour statuer.

6.1 En l'occurrence, le grief d'arbitraire ne saurait être examiné par le Tribunal administratif, dès lors qu'il reviendrait à limiter sa cognition, ce qui ne saurait être admis et constituerait une violation des art. 29a Cst. et 110 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110; voir à ce propos ATF 137 I 235 c. 2.5; TF 2C_749/2020 du 30 juin 2021

c. 6.2, 2C_212/2020 du 17 août 2020 c. 3.2 et les références). Par conséquent, c'est bien plus d'une autre disposition légale ou constitutionnelle que l'art. 9 Cst. dont le recourant devait se plaindre. En lien avec l'intimidation de l'intimée invoquée par le recourant, celui-ci explique que celle-là était consciente de la force dérogatoire du droit fédéral. Par conséquent, on peut déduire de ce grief que s'est en réalité une violation de l'art. 49 al. 1 Cst. que le recourant souhaite invoquer. Or, ce grief a déjà été examiné et écarté ci-avant, si bien qu'il suffit d'y renvoyer (voir c. 4 ci-dessus).

6.2 Une décision viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. (voir aussi art. 10 al. 1 ConstC) lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou qu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 146 II 56 c. 9.1, 142 I 195 c. 6.1 et les références). En l'occurrence, le recourant est d'avis qu'il existe une inégalité de traitement avec les personnes demandant la naturalisation ordinaire dans un autre canton que le canton de Berne. Il perd toutefois de vue que la situation de ces personnes est bien différente de la sienne, puisqu'elles ne sont pas soumises aux mêmes dispositions légales quant à l'obtention du droit de cité cantonal et communal. Il est donc exclu de comparer sa situation avec celle d'étranger demandant la naturalisation ordinaire dans un canton tiers. Il convient bien plus de préciser qu'en comparaison avec les personnes qui se trouvent dans la même situation que lui, c'est-à-dire celles qui ont perçu des prestations d'aide sociale dans les dix ans précédant leur demande déposée auprès d'une commune du canton de Berne et qui n'ont pas remboursé ces prestations, rien indique que le recourant ait été traité différemment. Partant, son grief de violation du principe de l'égalité de traitement doit également être écarté.

6.3 Le recourant semble encore se prévaloir d'une violation du principe de la célérité (art. 29 al. 1 Cst.; voir ATF 135 I 265 c. 4.4, 130 I 312 c. 5.1 et

les références), en ce que l'autorité précédente aurait mis trop de temps pour statuer. A ce propos, il faut constater que le recourant a déposé sa demande de naturalisation auprès de l'intimée le 17 février 2022 et que celle-ci a statué le 15 juin 2022, c'est-à-dire moins de quatre mois plus tard. Pour sa part, la Préfecture, qui a été saisie le 22 juin 2022, a rendu sa décision sur recours le 20 mars 2023, soit neuf mois plus tard, après avoir clos l'échange d'écriture le 14 novembre 2022. On ne voit aucunement en quoi de tels temps de traitement seraient contraires au principe de la célérité, le recourant n'ayant au demeurant aucunement saisi les autorités précédentes pour leur demander de faire diligence (ATF 130 I 312 c. 5.1 et 5.2; TF 9C_220/2022 du 11 août 2022 c. 2.2).

7.

Sur le vu de l'ensemble des considérants qui précèdent, le recours doit être rejeté, dans la mesure où il est recevable. Compte tenu de l'issue de la procédure, les frais de procédure pour la présente instance, fixés à Fr. 3'000.-, doivent être mis à la charge du recourant (art. 108 al. 1 LPJA) et sont compensés par l'avance de frais fournie de Fr. 3'500.-. Le surplus, par Fr. 500.-, sera restitué au recourant une fois le présent jugement entré en force. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (art. 108 al. 3 en relation avec l'art. 104 LPJA).

Par ces motifs:

1. Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
2. Les frais de la procédure, fixés forfaitairement à Fr. 3'000.-, sont mis à la charge du recourant et compensés avec l'avance de frais fournie. Le surplus de celle-ci, par Fr. 500.-, sera restitué au recourant une fois le présent jugement entré en force.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. Le présent jugement est notifié (R):
 - au recourant, par son mandataire,
 - à l'intimée,
 - à la Préfecture de Biel/Bienne,
 - au Secrétariat d'Etat aux migrations.

Le président:

Le greffier:

e.r.: C. Wagnon-Berger, greffière

Voie de recours

Dans les 30 jours dès sa notification, 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).