

**Message
sur la révision du droit de la nationalité dans
la constitution fédérale**

du 7 avril 1982

Madame et Monsieur les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre ci-joint le projet d'arrêté fédéral sur la révision du droit de la nationalité dans la constitution fédérale en vous proposant de l'adopter.

Nous vous prions d'agréer, Madame et Monsieur les Présidents, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

7 avril 1982

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Honegger
Le chancelier de la Confédération, Buser

Vue d'ensemble

Selon le droit en vigueur, l'enfant issu du mariage d'un Suisse avec une étrangère acquiert automatiquement la nationalité suisse; par contre, l'enfant né du mariage d'une Suissesse avec un étranger doit, pour acquérir la nationalité suisse, remplir d'autres conditions encore. L'étrangère acquiert déjà la nationalité suisse lors du mariage avec un citoyen suisse, le conjoint étranger d'une Suissesse l'acquiert uniquement par la naturalisation ordinaire. Le principe de l'égalité de l'homme et de la femme exige cependant que, dans les mariages entre personnes de nationalités différentes, la citoyenneté suisse se transmette par filiation maternelle de la même manière que par filiation paternelle et que les conjoints étrangers de Suissesses et de Suisses puissent acquérir la nationalité suisse aux mêmes conditions.

Les jeunes étrangers élevés en Suisse ainsi que les réfugiés et les apatrides, à l'instar des autres étrangers, acquièrent la nationalité suisse selon la procédure ordinaire de naturalisation. Cependant, les réglementations cantonales et communales ne tiennent pas assez compte de la plus grande capacité d'intégration de ces jeunes étrangers, ni de la situation particulière des réfugiés et des apatrides qui n'ont plus d'attaches avec un pays d'origine. C'est pourquoi des prescriptions fédérales doivent faciliter la naturalisation de ces étrangers par les cantons.

*Ce projet a pour but de modifier les articles 44, 45, 2^e alinea et 54, 4^e alinéa, *est*. Ainsi serait créée la base constitutionnelle d'une nouvelle réglementation de tous ces problèmes par la loi.*

Message

1 Partie générale

11 Nationalité suisse. Questions fondamentales

La nationalité suisse est le lien qui rattache une personne à notre Etat. Il en découle des droits et des obligations: principalement, le droit à l'établissement, les droits politiques et les obligations militaires. La nationalité suisse est, d'autre part, une des conditions pour que la Suisse accorde la protection diplomatique. La nationalité suisse a une importance fondamentale pour l'organisation et l'existence de notre Etat ainsi que pour le statut du citoyen. Conformément à la structure fédéraliste de la Confédération, chaque Suisse est ressortissant de la Confédération, d'un canton et d'une commune. Ces trois droits de cité sont nécessairement liés entre eux et sont interdépendants.

12 Aperçu historique

La constitution de 1848 a rattaché la nationalité suisse au droit de cité cantonal (art. 42) et donné aux cantons la compétence de fixer les conditions pour l'acquisition et la perte de leur droit de cité. La souveraineté cantonale était cependant limitée, dans le but d'éviter l'apatridie et la double nationalité, par l'interdiction qu'avaient les cantons de retirer le droit de cité aux citoyens suisses et de naturaliser des étrangers sans exiger la libération de leur nationalité d'origine (art. 43). La Confédération avait en outre la compétence générale pour prendre des mesures aux fins d'empêcher l'apatridie (art. 56).

La constitution de 1874, en introduisant la disposition selon laquelle la femme acquiert par le mariage le droit de cité de son mari (art. 54, 4^e al.), a limité davantage encore la compétence cantonale de régler l'acquisition du droit de cité en relation avec les faits du droit de famille. Pour éviter des naturalisations abusives par les cantons, la Confédération a reçu le pouvoir de fixer des conditions minimales pour la naturalisation d'étrangers. Simultanément, elle fut déclarée compétente pour légiférer sur la renonciation à la nationalité suisse en relation avec l'acquisition d'une nationalité étrangère (art. 44, 2^e al.).

La loi fédérale du 3 juillet 1876 sur l'octroi et la renonciation à la nationalité suisse a fait dépendre la validité de la naturalisation dans le canton et la commune de l'accord préalable de la Confédération et a réglé la libération de la nationalité suisse.

En 1898, le pouvoir de légiférer en matière de droit civil fut attribué à la Confédération (art. 64, 2^e al., cst.). Etait contenue dans cette disposition la compétence de régler l'acquisition et la perte du droit de cité pour des faits du droit de famille. Le code civil fondé sur cette disposition, entré en vigueur en 1912, réalisa l'uniformisation de l'acquisition du droit de cité par filiation pour l'ensemble de la Confédération (art. 270 et 324 s. CC).

Pour lutter contre la menace de surpopulation étrangère, la loi fédérale du 25 juin 1903 concernant l'acquisition et la renonciation à la nationalité suisse a

prévu des mesures destinées à encourager l'acquisition de la nationalité par les enfants dits de la deuxième génération d'étrangers. Les cantons furent déclarés compétents pour octroyer le droit de cité par le seul effet de la loi aux enfants étrangers domiciliés dans le canton pour autant que la mère soit suisse d'origine ou que les parents aient été domiciliés pendant au moins cinq ans dans le canton lors de la naissance de l'enfant (art. 5).

Comme aucun canton n'avait fait usage de cette compétence, le Conseil national, en 1910, a demandé au Conseil fédéral de faciliter la naturalisation des étrangers établis et nés en Suisse. Après une interruption des travaux de révision pendant la première guerre mondiale, le Conseil fédéral a soumis, en 1920, son projet au Parlement: par modification de l'article 44 cst., le législateur devait recevoir la compétence d'octroyer la nationalité suisse dès la naissance aux enfants de parents étrangers domiciliés en Suisse, pour autant que la mère soit suisse par filiation ou qu'un des parents soit né en Suisse.

Après le rejet très net d'une initiative populaire qui prévoyait de rendre plus difficile la naturalisation en général, mais aussi de donner la compétence au législateur fédéral d'accorder la nationalité suisse à tous les étrangers nés et élevés en Suisse (FF 1921 III 572 ss et 581 ss), le Conseil fédéral soumit au Parlement, en 1922, un nouveau projet de modification de l'article 44 cst. qui se limitait à l'acquisition de la nationalité suisse par les enfants d'une mère suisse d'origine et d'un père étranger. En 1928, après de longues délibérations, l'actuel article 44 cst. fut adopté. Aux termes de cette disposition, la législation fédérale peut prévoir que l'enfant de parents étrangers est suisse dès la naissance lorsque sa mère était Suissesse par filiation et que les parents résident en Suisse au moment de la naissance (3^e al.). Simultanément, la Confédération fut déclarée compétente en matière de réintégration (4^e al.). La publication de la législation d'exécution de l'article 44, 3^e alinéa, cst., fut cependant remise à plus tard, vu qu'à cette époque le nombre des étrangers diminuait de nouveau.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (LN; RS 141.0), la Suissesse épousant un étranger peut conserver la nationalité suisse par simple déclaration (art. 9 LN). La Confédération a utilisé en partie la compétence accordée par l'article 44, 3^e alinéa, cst., en instituant pour les enfants d'une Suissesse qui a épousé un étranger une naturalisation facilitée lorsque la mère est Suissesse de naissance et que les enfants sont domiciliés en Suisse depuis au moins dix ans (art. 27 LN). La naturalisation facilitée est octroyée par l'autorité fédérale selon une procédure simple et gratuite (art. 26 LN).

La naturalisation facilitée peut également être accordée aux enfants d'une mère suisse dont le mariage avec un étranger a été dissous (art. 28 LN). Dans la procédure pour obtenir l'autorisation fédérale de naturalisation, les époux étrangers de Suissesses ainsi que les jeunes étrangers élevés en Suisse bénéficient d'un statut privilégié: la durée de résidence est réduite (art. 15, 2^e al., LN).

L'article 44, 3^e alinéa, cst., a été pleinement réalisé lors de la révision du droit de la filiation par la loi fédérale du 25 juin 1976 (RO 1977 237). Depuis son

entrée en vigueur, les enfants d'une mère suisse et de son époux étranger acquièrent à la naissance la nationalité suisse lorsque la mère est Suissesse de naissance et que les parents ont leur domicile en Suisse lors de la naissance de l'enfant (art. 5, 1^{er} al., let. a, LN). Une disposition transitoire donnait aux enfants nés avant l'entrée en vigueur de la loi la possibilité de bénéficier des nouvelles dispositions dans la mesure où ils étaient âgés de moins de 22 ans lors de l'entrée en vigueur de la loi et formulaient une demande y relative dans le délai d'une année (art. 57, 6^e al., LN). Plus de 45 000 enfants en firent usage (cf. annexe, tableau IV). Le Tribunal fédéral, dans un arrêt rendu après l'expiration du délai, a élargi le cercle des bénéficiaires de cette disposition¹⁾. Cela incita le législateur à fixer un nouveau délai transitoire (art. 57, 7^e al., LN) par la loi fédérale du 14 décembre 1979 (RO 1980 330).

13 Acquisition et perte de la nationalité suisse. Droit en vigueur

131 Acquisition de la nationalité suisse en vertu du droit de famille (filiation, adoption, mariage)

En matière d'acquisition de la nationalité suisse par *filiation*, la législation en vigueur opère une distinction entre enfants nés dans le mariage et hors mariage.

- L'enfant d'un citoyen suisse qui est marié avec la mère de cet enfant acquiert automatiquement la nationalité de son père (art. 1^{er}, 1^{er} al., let. a, LN et art. 271, 1^{er} al., CC).
- L'enfant d'une Suissesse mariée avec un étranger n'acquiert la nationalité de sa mère que lorsque celle-ci est d'origine suisse par filiation et que les parents de l'enfant sont domiciliés en Suisse au moment de la naissance (art. 44, 3^e al., cst. et art. 5, 1^{er} al., let. a, LN) ou lorsque l'enfant deviendrait inévitablement apatride (art. 5, 1^{er} al., let. b, LN).
- L'enfant d'une Suissesse qui n'est pas mariée avec le père de l'enfant suit la nationalité de sa mère (art. 1^{er}, 1^{er} al., let. b, LN et art. 271, 2^e al., CC).
- L'enfant mineur d'un Suisse qui n'est pas marié avec la mère étrangère n'acquiert le droit de cité du père que par le mariage ultérieur de ses père et mère (art. 1^{er}, 2^e al., let. a, LN) ou lorsque l'enfant reçoit le nom de famille du père par changement de nom, parce qu'il est élevé sous son autorité parentale (art. 1^{er}, 2^e al., let. b, LN; et art. 271, 3^e al., CC).

La filiation a également sa signification lors de la naturalisation facilitée d'enfants de mère suisse et de père étranger (cf. ch. 132).

L'adoption fait acquérir le droit de cité par analogie avec la filiation.

- L'enfant mineur acquiert le droit de cité de son père adoptif suisse (art. 7 LN).

¹⁾ Selon l'arrêt du Tribunal fédéral sont Suissesses d'origine par filiation au sens de l'article 5, 1^{er} alinéa, lettre a, et de l'article 57, 6^e alinéa, LN, les femmes qui, n'ayant pas la nationalité suisse à la naissance, l'ont acquise par inclusion dans la naturalisation des parents ou par naturalisation facilitée (ATF 105 Ia 49).

- Lorsque seule la mère adoptive est suisse, l'enfant devient suisse s'il devenait sans cela apatride ou si la mère est Suissesse de naissance et que les parents adoptifs ont leur domicile en Suisse.
- L'enfant adoptif mineur d'une Suissesse non mariée acquiert la nationalité de celle-ci.

La femme acquiert automatiquement le droit de cité de son mari suisse par le mariage (art. 54, 4^e al., cst.; art. 161 CC; art. 3 LN).

132 Acquisition de la nationalité suisse par naturalisation

Dans la plupart des cas, les étrangers acquièrent la nationalité suisse par la *naturalisation ordinaire* dans un canton et une commune. Pour cela, ils doivent obtenir une autorisation fédérale. Le droit fédéral définit des exigences concernant l'intégration au mode de vie suisse, la réputation et le domicile en Suisse (art. 14 s. LN). Un séjour de douze ans est en général exigé (art. 15, 1^{er} al., LN). Les époux étrangers de Suissesses et les étrangers élevés en Suisse bénéficient d'un statut privilégié: le temps passé en Suisse par l'étranger vivant en communauté conjugale avec une Suissesse compte double; il en va de même du temps que l'étranger a passé en Suisse entre 10 et 20 ans (art. 15, 2^e al., LN). La Confédération donne son accord à la naturalisation par l'octroi de l'autorisation fédérale de naturalisation (art. 12 LN). Celle-ci ouvre la voie à une demande d'agrégation dans un canton et une commune, sans toutefois créer un droit à la naturalisation. Les prescriptions fédérales ne fixent que des conditions minimums. Les cantons et les communes peuvent édicter des exigences plus sévères. En général, ils règlent la question de la durée du domicile, des taxes de naturalisation et des exigences particulières concernant l'assimilation, le comportement et le caractère. Les conditions minimums de séjour sur le territoire cantonal varient entre un et douze ans; celles des communes vont dans la règle jusqu'à cinq ans mais peuvent aller bien au-delà dans certaines communes. Les taxes de naturalisation s'échelonnent entre un simple émolument de chancellerie et plusieurs milliers de francs (cf. annexe, tableau III). L'acceptation ou le rejet d'une demande de naturalisation est laissé à la libre appréciation de l'autorité compétente, pourvu que le canton n'en dispose pas autrement (cf. ch. 143.1).

Les enfants issus du mariage d'une Suissesse avec un étranger peuvent acquérir la nationalité suisse par *naturalisation facilitée* lorsque la mère est Suissesse de naissance, que les enfants ont vécu dix ans en Suisse et qu'ils formulent la demande avant l'âge de 22 ans révolus (art. 27 LN) ou lorsque le mariage des parents est dissous et que les enfants habitent en Suisse (art. 28 LN). Elle se distingue de la naturalisation ordinaire par le fait qu'elle est de la compétence exclusive de la Confédération, que la procédure est gratuite (art. 26 LN) et que la décision peut faire l'objet d'un recours devant l'autorité judiciaire (art. 98, let. b, O.J.). La naturalisation facilitée a perdu de son importance pratique depuis l'entrée en vigueur, en 1978, du droit de la filiation, selon lequel l'enfant d'une Suissesse et de son mari étranger acquiert le droit de cité de sa mère lorsque celle-ci est Suissesse par filiation et que les parents sont domiciliés en Suisse lors de sa naissance.

La réintégration des personnes qui ont perdu la nationalité suisse par mariage, préemption ou libération est de la compétence de la Confédération: la procédure est gratuite et la décision peut être attaquée en justice (art. 18 et ss LN, art. 98, let. b, OJ).

133 Perte de la nationalité suisse

La législation en vigueur distingue entre la perte *ipso jure* de la nationalité suisse et la perte par décision de l'autorité.

Perd *ipso jure* la nationalité suisse le mineur adopté par un étranger lorsqu'il acquiert par l'adoption la nationalité de l'adoptant ou l'a déjà (art. 8a LN).

La Suisse qui épouse un étranger et qui acquiert par le mariage la nationalité de son conjoint ou l'a déjà, perd la nationalité suisse si elle ne déclare pas vouloir conserver celle-ci (art. 9 LN).

L'enfant né à l'étranger d'un père suisse qui y est également né perd la nationalité suisse à 22 ans révolus lorsqu'il a encore une autre nationalité, à moins qu'il n'ait été annoncé à une autorité suisse à l'étranger ou au pays ou qu'il n'ait déclaré vouloir conserver la nationalité suisse (art. 10 LN).

Tout Suisse majeur qui ne réside pas en Suisse et qui possède une autre nationalité peut, à sa demande, être libéré de sa nationalité suisse *par décision de l'autorité* (art. 42 LN).

La nationalité suisse peut être retirée à un double-national s'il porte une atteinte grave aux intérêts ou au renom de la Suisse (art. 48 LN).

14 Imperfections de la réglementation en vigueur

141 Acquisition de la nationalité suisse par filiation

Le ressortissant suisse marié avec une femme d'origine étrangère transmet, selon la législation en vigueur, la nationalité suisse à ses enfants, que sa nationalité suisse ait été acquise par filiation ou par naturalisation et que son domicile soit en Suisse ou à l'étranger.

La Suisse mariée avec un étranger, domiciliée en Suisse, qui n'a pas acquis la nationalité suisse par filiation mais par naturalisation, ne peut pas transmettre sa nationalité suisse à ses enfants. Sa naturalisation supposait pourtant sa pleine adaptation au mode de vie et à la mentalité suisse. Il est dès lors incompréhensible, dans l'optique actuelle, que son intégration à notre société ne soit pas prise en considération également pour la transmission de son droit de cité à ses enfants.

La Suisse qui a acquis la nationalité suisse par filiation, et qui est mariée avec un étranger, ne peut en général transmettre son droit de cité à ses enfants que lorsqu'elle-même et son mari sont domiciliés en Suisse lors de la naissance des enfants. De nombreuses Suisses de l'étranger trouvent discriminatoire que la transmission de la nationalité suisse à leurs enfants dépende du domicile en Suisse. Le domicile est souvent lié au hasard. Pour des raisons indépendan-

tes de la volonté des parents, un transfert de domicile prévu vers la Suisse peut être retardé. Des parents financièrement à l'aise peuvent en vue de la naissance, prendre domicile en Suisse, alors que cela se révèle impossible pour d'autres. Il peut arriver que l'un des enfants d'une Suissesse et de son mari étranger naisse alors que le domicile des parents est à l'étranger et l'autre alors que le domicile a été transféré en Suisse; l'un reste étranger, l'autre acquiert la nationalité suisse par filiation maternelle, ce qui a pour conséquence de produire deux situations juridiques différentes dans la même famille. Cette réglementation ne répond plus aux exigences actuelles et aboutit à des inégalités qu'on ne saurait justifier¹⁾.

Le nouvel article 4, 2^e alinéa, cst., consacre l'égalité de l'homme et de la femme. Cependant, dans le domaine de la transmission de la nationalité suisse, les Suissesses et les Suisses mariés avec des conjoints étrangers sont aujourd'hui encore traités différemment; cela est contraire au principe de l'égalité des droits. Lors de l'élaboration de l'article 4, 2^e alinéa, cst., le Conseil fédéral a promis de s'atteler sans retard aux travaux tendant à mettre la constitution en harmonie avec ce principe et de faire passer celui-ci dans la loi. La révision des dispositions constitutionnelles en matière d'acquisition de la nationalité suisse par filiation est conforme à cet engagement.

142 Acquisition de la nationalité suisse par mariage

L'étrangère qui épouse un Suisse acquiert par le mariage le droit de cité du mari et, depuis l'introduction du droit de vote des femmes, en 1970, se voit aussi accorder immédiatement tous les droits politiques, indépendamment des liens qu'elle a avec notre pays et de la durée du mariage. Cette réglementation ne prend pas non plus en considération la volonté de la femme qui se voit ainsi dotée d'une nationalité suisse que, dans certains cas, elle ne souhaite pas posséder. La femme conserve la nationalité suisse même lorsque le divorce intervient très peu de temps après le mariage. Il arrive parfois que des mariages soient conclus dans le seul but d'acquérir la nationalité suisse. Cependant, la législation en vigueur ne permet de lutter contre ces abus que de manière insatisfaisante. Selon l'article 120, chiffre 4, CC, un mariage peut bien être déclaré nul lorsque la femme n'entend pas former une communauté conjugale mais veut éluder les règles sur la naturalisation. Les décisions d'annulation fondées sur cette disposition sont cependant rares. Les autorités n'ont en effet pas souvent connaissance de tels mariages ou ne sont pas en mesure de prouver l'intention de tourner la loi.

La Suissesse qui épouse un étranger et acquiert ainsi la nationalité de son mari ou la possède déjà, perd la nationalité suisse si elle ne déclare pas vouloir la conserver. Son époux reste étranger et ne bénéficie que de quelques avantages en matière de droit des étrangers et dans la procédure en vue d'obtenir l'autorisation fédérale de naturalisation. Il ne peut devenir Suisse que par naturalisation dans un canton et une commune, dans certains endroits, il est

¹⁾ Cf. rapport de la Commission du Conseil national sur l'initiative parlementaire: Constitution fédérale. Nationalité suisse du 29 avril 1980 (FF 1980 II 1446 ss).

vrai, à des conditions plus favorables quant à la durée de résidence et aux taxes de naturalisation.

La réglementation en vigueur repose sur le principe de l'unité du droit de cité dans la famille selon lequel la femme épousant un étranger doit acquérir la nationalité de son époux et perdre celle qu'elle avait jusqu'ici; les enfants doivent recevoir la nationalité du père. Cependant, la loi de 1952 sur la nationalité en vigueur, s'écarte déjà du principe de l'unité du droit de cité dans la famille en donnant à la Suisse la possibilité de conserver son droit de cité malgré son mariage avec un étranger. Lors de la révision du droit de la filiation en 1976, on s'est de nouveau écarté de ce principe: actuellement la nationalité d'une Suisse qui a épousé un étranger se transmet à ses enfants, à certaines conditions. Ce développement démontre que la nationalité est de plus en plus ressentie comme un droit personnel et qu'elle ne doit plus, d'après cette conception, être rattachée à la famille mais à l'individu. Selon l'optique actuelle, le mariage en tant que tel ne doit produire aucun effet en matière d'acquisition ou de perte de la nationalité.

La position de la femme dans la vie sociale s'est, au cours des décennies, profondément modifiée. La primauté maritale et la subordination de l'épouse qui en découle et qui est aussi liée au principe de l'unité du droit de cité dans la famille, ne correspond plus à la situation actuelle. Dans la vie publique, la position juridique de la femme est pour l'essentiel alignée sur celle de l'homme. Des travaux pour mettre sur un pied d'égalité l'homme et la femme dans le mariage et la famille sont en cours. La révision du droit matrimonial a pour but de réaliser le principe de la relation de partenaire dans l'union conjugale¹⁾. L'égalité des droits de l'homme et de la femme postule la disparition des privilèges et désavantages injustifiés. La Suisse mariée avec un étranger ressent comme un privilège injustifié du citoyen suisse le fait que son mari ne peut acquérir la nationalité suisse que par la naturalisation ordinaire, alors que le Suisse qui épouse une étrangère lui transmet automatiquement sa nationalité. L'époux étranger d'une Suisse y voit d'ailleurs un traitement de faveur de l'étrangère. Ce privilège – qu'il soit celui du Suisse ou celui de son épouse d'origine étrangère – avait sa raison d'être à l'époque où l'étrangère perdait sa nationalité lors de son mariage avec un citoyen suisse et serait devenue apatride sans l'acquisition de la nationalité de son mari.

Cette position privilégiée ne se justifie plus à notre époque, car la femme qui n'acquiert pas la nationalité de son mari par le mariage, conserve, à de rares exceptions près, sa nationalité d'origine. Elle est en contradiction avec le principe, ancré dans l'article 4, 2^e alinéa, cst., de l'égalité des droits de l'homme et de la femme qui postule que le conjoint étranger d'un Suisse ou d'une Suisse doit pouvoir acquérir la nationalité suisse aux mêmes conditions. Nous avons déjà défendu ce point de vue dans le message sur l'initiative populaire «pour l'égalité des droits entre hommes et femmes» (FF 1980 I 133 s.).

¹⁾ Cf. Message concernant la révision du code civil suisse (Effets généraux du mariage, régimes matrimoniaux et successions) du 11 juillet 1979 (FF 1979 II 1191 ss.).

143 Acquisition de la nationalité suisse par naturalisation

143.1 Jeunes étrangers élevés en Suisse

Faciliter l'intégration dans la communauté suisse des étrangers vivant sur notre sol pendant une longue période correspond à un principe de la politique suisse envers les étrangers. Dans la mesure où ils sont intégrés socialement, économiquement et culturellement et approuvent nos institutions démocratiques, la possibilité doit leur être offerte d'acquérir la nationalité suisse à des conditions formelles et matérielles équitables. L'acquisition de la nationalité suisse constitue la dernière étape vers leur pleine intégration dans notre communauté politique.

Les étrangers arrivés en Suisse comme adultes ne sont pas toujours disposés à s'adapter à notre manière de vivre. Ils conservent de nombreux liens avec leur patrie et ont souvent l'intention d'y retourner. Par contre, les étrangers qui sont nés ou arrivés en Suisse peu après leur naissance et qui ont fréquenté nos écoles – ceux dits de la deuxième génération – adoptent, en règle générale, facilement notre mode de vie, nos us et coutumes et notre échelle des valeurs. Dans la plupart des cas, ils n'ont que de faibles attaches avec le pays d'origine de leurs parents et ne sont pas sérieusement désireux d'y retourner. Beaucoup d'entre eux ne se distinguent pas de leurs contemporains suisses et remplissent les conditions pour la naturalisation.

Par rapport à leurs camarades suisses du même âge, les jeunes étrangers n'ont que peu de possibilités de participer à la vie publique. Au contraire de leurs parents, qui trouvent souvent dans la participation à la vie politique de leur patrie une certaine possibilité d'épanouissement politique, ce n'est plus guère le cas pour la deuxième génération. Beaucoup de jeunes étrangers souhaitent pourtant participer activement à la vie politique de la Suisse¹⁾. L'acquisition de la nationalité suisse leur en donne les moyens. Elle stimule également l'intérêt pour la vie publique de ces jeunes étrangers qui, indifférents à ces problèmes avant la naturalisation, sont cependant prêts à assumer des responsabilités envers la communauté ainsi que les obligations liées à la nationalité.

Sur les quelque 910 000 étrangers vivant en Suisse, presque 300 000 sont des jeunes gens de moins de 22 ans (cf. annexe, tableau I), dont 250 000²⁾ sont élevés dans notre pays. Seule une faible proportion d'entre eux acquiert la nationalité suisse (cf. annexe, tableau II). Grâce à la fréquentation des écoles suisses, ces jeunes gens élevés en Suisse se sont largement adaptés à notre mode de vie et ne sont plus étrangers que sur le papier. Leur pleine intégration dans la communauté suisse doit être encouragée par tous les moyens appropriés. Seules de telles mesures permettront d'éviter que, faute d'ouverture sur des activités politiques, ils soient rejetés dans un isolement peu souhaitable sur le plan humain et surtout du point de vue politique. Les jeunes étrangers ont également l'impression d'être mis à l'écart même lorsqu'ils s'efforcent d'imiter

¹⁾ Cf. CFE, Les jeunes étrangers – La deuxième génération: Problèmes et solutions possibles, dans Information n° 12, Berne, septembre 1980, ch. 6.

²⁾ Cf. CFE, op. cit., ch. 22.

dans tous les domaines leurs camarades suisses¹⁾. Ce sentiment est encore aggravé lorsque, à l'occasion, on leur fait sentir qu'ils sont étrangers. Leur naturalisation et l'intensification du sentiment d'appartenance à la Suisse qui en résulte peuvent contribuer à ce que ces jeunes gens ne s'isolent pas des réalités suisses.

Sont déterminantes pour l'acquisition de la nationalité suisse dans la procédure ordinaire de naturalisation, à côté des prescriptions du droit fédéral, les dispositions cantonales et communales, souvent plus restrictives que celles de la Confédération. Lors de changement de domicile, de nouvelles exigences cantonales et communales en matière de durée de résidence doivent être satisfaites, et cela même si les conditions du droit fédéral sont remplies depuis longtemps (cf. annexe, tableau III). Ces dispositions limitent pratiquement leur liberté d'établissement jusqu'à la naturalisation. Un changement de domicile, même pour des raisons valables, peut avoir comme conséquence de retarder d'un certain nombre d'années la naturalisation dans le nouveau lieu de résidence. Cela est le cas, par exemple, pour les jeunes étrangers désireux d'obtenir la nationalité suisse qui, pour des motifs professionnels, doivent transférer leur domicile. Il arrive parfois que le désir qu'ont ces jeunes d'accomplir l'école de recrues en même temps que leurs contemporains ne puisse se réaliser à cause de la durée de résidence prévue par les dispositions cantonales et communales. A cela s'ajoute que certains cantons et communes perçoivent des taxes de naturalisation assez élevées (cf. annexe, tableau III). Le montant des taxes peut détourner de jeunes étrangers de la naturalisation non pas tant à cause de l'effort financier à faire, mais plutôt en raison de leur difficulté à comprendre que, dans leur situation, ils doivent « acheter » la nationalité.

La décision positive ou négative en matière de naturalisation procède, le plus souvent, de la libre appréciation des cantons et communes. Certaines communes mènent une politique de naturalisation très restrictive même envers les jeunes étrangers de la deuxième génération. Il répugne souvent à ceux-ci d'introduire une procédure de naturalisation dont les perspectives de succès paraissent par trop incertaines.

La législation de quelques cantons prévoit actuellement déjà certaines facilités pour la naturalisation des étrangers nés ou élevés en Suisse. Le canton de Zurich accorde aux étrangers nés en Suisse un droit à l'obtention du droit de cité dans la commune. Un droit à l'indigénat communal existe dans le canton de Bâle-Ville pour les requérants domiciliés depuis longtemps dans le canton et, dans le canton de Thurgovie, pour les requérants qui résident depuis de nombreuses années dans la commune. Les cantons de Genève et du Tessin connaissent une procédure simplifiée et exempte de taxe pour les jeunes étrangers (cf. annexe, tableau III).

Il n'est pas rare que la réglementation en vigueur, différente selon les cantons et les communes, mette des obstacles injustifiés à la naturalisation des étrangers élevés en Suisse. Leur pleine intégration dans notre communauté suisse qui doit être encouragée dans l'intérêt même de notre pays, est ainsi entravée. Il s'agit de remédier à cette situation en facilitant leur naturalisation par des

¹⁾ Cf. CFE, op. cit., ch. 33.

prescriptions uniformes de droit fédéral, en vue de favoriser, par une naturalisation accordée le plus tôt possible, leur pleine participation aux responsabilités de notre Etat.

143.2 Réfugiés et apatrides

Sont réputés réfugiés les étrangers qui, dans leur pays d'origine ou le pays de leur dernière résidence, doivent craindre pour leur vie, leur intégrité corporelle ou leur liberté ou sont exposés à des mesures qui entraînent une pression psychique insupportable. Les apatrides sont des personnes qu'aucun Etat ne peut, sur la base de sa législation, reconnaître comme leurs ressortissants. La rupture avec la patrie ou l'absence de nationalité implique des contraintes et des problèmes particuliers. Les réfugiés et les apatrides sont privés de l'appui que constituent souvent pour les autres étrangers les liens avec leur pays d'origine et l'exercice des droits et obligations liés à leur nationalité. Leur aptitude à s'intégrer économiquement, socialement, culturellement et enfin politiquement en est renforcée. Elle est supérieure à celle d'autres étrangers qui résident en Suisse avec l'intention de regagner plus tard leur pays d'origine. L'apatridie accroît leur désir de devenir Suisses par naturalisation et de trouver dans cette nationalité nouvellement acquise une certaine stabilité. Eu égard à leur situation particulière, l'acquisition de la nationalité suisse devrait leur être facilitée.

Selon la législation en vigueur, les réfugiés et les apatrides sont cependant traités de la même manière que les autres étrangers lors de la naturalisation. Des dispositions cantonales et communales en matière de domicile empêchent souvent que les séjours dans d'autres cantons et d'autres communes soient pris en compte. Des taxes de naturalisation élevées ainsi qu'une pratique restrictive peuvent faire obstacle à leur naturalisation. Il n'est pas tenu compte du fait que les réfugiés et les apatrides éprouvent davantage que d'autres le besoin d'acquérir, par la naturalisation, une nouvelle nationalité. Lorsqu'ils se sont adaptés à notre mode de vie et qu'ils acceptent nos institutions démocratiques, leur pleine intégration dans notre société ne devrait pas être entravée par la diversité des réglementations cantonales et communales. Les facilités que la Confédération doit introduire peuvent lever des obstacles à la naturalisation des réfugiés et des apatrides. Des engagements internationaux souscrits par la Suisse pourront ainsi être réalisés (cf. ch. 19).

15 Interventions parlementaires

Toute une série d'interventions parlementaires vise à corriger ces imperfections.

151 Motions et postulats

1969 P 10 190 Naturalisation de réfugiés (N 9. 10. 69, Ketterer)

Le Conseil fédéral est invité par ce postulat à faciliter, en collaboration avec les cantons, la naturalisation des réfugiés.

1969 P 10 304 Acquisition de la nationalité suisse
(N 9. 10. 69, Kurzmeier)

Le postulat a pour but, entre autres, de rendre possible une naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers élevés en Suisse.

1972 P 11 248 Nationalité suisse. Révision de la loi fédérale
(E 19. 9. 72, Luder)

Le postulat demande au Conseil fédéral d'examiner si les enfants d'une Suissesse et d'un étranger doivent acquérir la nationalité suisse à la naissance.

1977 P 76.502 Naturalisation facilitée (N 24. 3. 77, Vetsch)

Le postulat a pour but d'accorder aux enfants d'une Suissesse naturalisée et d'un étranger la naturalisation facilitée.

1978 P 77.399 Nationalité suisse (N 28. 2. 78, Felber)

Le postulat a pour but d'accorder la naturalisation facilitée aux enfants, vivant à l'étranger, d'une Suissesse mariée avec un étranger.

1979 M 78.517 Nationalité suisse pour les enfants de mères suisses
(N 20. 3. 79, Christinat; E 2. 10. 79)

Selon la motion, chaque enfant d'une mère suisse doit acquérir la nationalité suisse dès la naissance.

1980 P 79.546 Loi sur la nationalité (E 4. 3. 80, Miville)

Le postulat vise, entre autres, à supprimer la limitation du bénéfice de la naturalisation facilitée aux seuls enfants de mère suisse «de naissance».

1980 M I ad 78.044 Naturalisation d'enfants étrangers
(N 7. 10. 80, Commission du Conseil national; E 17. 3. 81)

La motion demande au Conseil fédéral de soumettre au Parlement un projet pour la naturalisation facilitée des jeunes étrangers élevés en Suisse.

1980 P 80.923 Nationalité suisse (N 19. 6. 81, Christinat)

Le postulat a pour but de faciliter la naturalisation des enfants issus du mariage d'une Suissesse avec un étranger.

Ces motions et postulats ne seront pas réalisés lors de la modification constitutionnelle mais seulement lors de la révision de la législation concernant la nationalité.

152 Initiative du Conseil national: Constitution fédérale. Nationalité suisse
(81.227 du 22 sept. 1981)

Le 22 septembre 1981, le Conseil national a décidé de modifier l'article 44 cst. dans le sens que les enfants de mères suisses mariées acquièrent la nationalité

suisse de la même manière que les enfants de ressortissants suisses mariés. Le Conseil fédéral, dans sa prise de position à l'endroit du Conseil national, défendait l'avis que toutes les questions relatives à la nationalité devaient être traitées simultanément. Le fait de donner la priorité à l'un des éléments aurait en effet pour résultat un retard de plusieurs années dans le traitement des autres aspects, tout aussi importants et urgents, du problème. Cela concerne, outre la nationalité des enfants de mères suisses, le droit de cité des conjoints étrangers de Suissesses et de Suisses et la naturalisation facilitée des jeunes étrangers élevés en Suisse ainsi que des réfugiés et des apatrides.

16 Déroutement de la procédure de révision

Dans son rapport du 29 janvier 1964, la Commission chargée de l'étude du problème de la main-d'œuvre étrangère désigne une politique active de la naturalisation comme un impératif d'ordre politique et recommande la mise en place d'une naturalisation facilitée. En 1965, le Département fédéral de justice et police a soumis aux cantons une proposition pour la naturalisation facilitée des jeunes étrangers élevés en Suisse. Elle leur permettrait de bénéficier d'une naturalisation octroyée par l'autorité fédérale selon une procédure facilitée et gratuite. La grande majorité des cantons s'est opposée à une telle solution, craignant de perdre une partie de la souveraineté cantonale et communale en matière de naturalisation.

En 1970, le Département fédéral de justice et police proposait aux cantons une nouvelle solution plus modérée: les jeunes étrangers élevés en Suisse devaient pouvoir être naturalisés par les cantons et les communes selon une procédure gratuite et sur la base de principes du droit fédéral. Comme une majorité de cantons accueillit favorablement cette proposition, le Département fédéral de justice et police constitua, en 1971, une commission d'experts pour la révision de la loi sur la nationalité placée sous l'autorité de Monsieur Kaufmann, juge fédéral. Celle-ci a qualifié, dans son rapport du 25 juillet 1972, la naturalisation facilitée des jeunes étrangers comme «une tâche nationale de tout le peuple suisse qui devrait être réalisée en commun par la Confédération, les cantons et les communes sur la base d'une réglementation commune stipulée clairement par la législation fédérale». Elle reconnut la nécessité d'une révision préalable de la constitution et approuva l'extension de la naturalisation facilitée aux conjoints étrangers de Suissesses ainsi qu'aux réfugiés et apatrides. Après la procédure de consultation (cf. ch. 171), les travaux de révision furent interrompus provisoirement vu la perspective d'une nouvelle réglementation du droit de la filiation et du mariage ainsi que des questions du droit de cité qui y sont liées.

En 1975, la Commission d'experts pour la révision du droit de la famille présidée par le professeur Grossen proposa d'introduire l'acquisition de la nationalité suisse par filiation pour les enfants de mère suisse et de père étranger, de supprimer l'acquisition automatique de la nationalité suisse par l'épouse étrangère d'un Suisse et de prévoir une naturalisation facilitée pour les conjoints étrangers de Suissesses et de Suisses. Cette proposition fut soumise à une procédure de consultation (cf. ch. 172).

Un groupe de travail interdépartemental approuva, en 1979, l'acquisition de la nationalité suisse par filiation maternelle mais fit valoir qu'il pourrait en résulter une recrudescence des cas de double nationalité (cf. note 1) au ch. 211.1).

Au cours de l'année 1981, un nouveau projet, englobant toutes les révisions constitutionnelles relatives à la nationalité, fut soumis à une procédure de consultation (cf. ch. 173).

17 Procédures de consultation

171 Procédure de consultation du 17 janvier 1973

La proposition de la Commission Kaufmann pour la révision de la loi sur la nationalité fut soumise pour consultation aux cantons, partis et organisations intéressées, en date du 17 janvier 1973. La grande majorité approuva la naturalisation facilitée des jeunes étrangers sur la base du droit fédéral; une majorité plus faible s'est déclarée favorable à la naturalisation facilitée des conjoints étrangers de Suissesses. La naturalisation facilitée des réfugiés et des apatrides a été rejetée à une faible majorité par les cantons mais approuvée nettement par les partis politiques et les organisations. Les cantons défendaient l'avis qu'ils devaient être chargés de l'application des dispositions sur la naturalisation facilitée et que cette compétence devait être réglée au niveau de la constitution. Les adversaires du projet de révision critiquaient avant tout la limitation de la souveraineté des cantons et des communes en matière de naturalisation ainsi que la gratuité de la naturalisation facilitée.

172 Procédure de consultation du 6 janvier 1975

Le projet de la commission Grossen pour la révision du droit de la famille fut soumis à la consultation le 6 janvier 1975. Les cantons, partis et organisations intéressées approuvaient nettement l'acquisition de la nationalité suisse par filiation maternelle et la suppression de l'acquisition du droit de cité par une étrangère lors du mariage avec un Suisse. Une grande majorité était favorable à la naturalisation facilitée du conjoint étranger d'un Suisse ou d'une Suissesse.

173 Procédure de consultation du 5 mai 1981

Le projet épuré du Département fédéral de justice et police fut soumis pour consultation aux cantons et organisations intéressées le 5 mai 1981.

- La grande majorité approuva l'idée du règlement global de toutes les questions relatives à la nationalité.
- C'est presque à l'unanimité que furent admises les propositions sur la nationalité des enfants de Suissesses, l'abrogation des effets du mariage sur la nationalité suisse ainsi que sur la naturalisation facilitée pour le conjoint étranger d'une Suissesse ou d'un Suisse.

- Une forte majorité accueillit favorablement la naturalisation facilitée des jeunes étrangers élevés en Suisse: une faible majorité approuva aussi la naturalisation facilitée des réfugiés et des apatrides. On retrouve ici la remarque que les cantons devraient avoir un plus grand pouvoir d'appréciation dans l'application de la loi. Les associations de communes s'opposaient, en général, à la nouvelle réglementation à cause de la limitation de la souveraineté des communes en matière de naturalisation mais pouvaient se déclarer favorables à des dispositions-cadre fédérales.

18 Comparaison avec les législations européennes. Tendances sur le plan international

En République fédérale allemande, en France, en Irlande, en Norvège et en Suède, les enfants acquièrent par filiation la nationalité de leur mère mariée avec un étranger.

L'acquisition automatique et sans faculté de répudiation de la nationalité du mari lors du mariage n'est de règle, dans les pays européens, qu'en Suisse, en Italie et au Liechtenstein. En Belgique et en Grèce, l'étrangère acquiert la nationalité du mari sous réserve de répudiation.

Lorsque les époux sont de nationalités différentes, le mariage constitue souvent la base pour une acquisition facilitée de la nationalité par le conjoint étranger. En Autriche, Espagne, France, Grande-Bretagne, Irlande et au Portugal, l'épouse étrangère peut acquérir la nationalité de son mari par déclaration. Toujours davantage de pays permettent également à l'époux étranger d'acquérir la nationalité de son épouse selon une procédure facilitée; figurent parmi ces pays: l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, l'Irlande, l'Italie, la Norvège, la République fédérale allemande, le Portugal et la Suède. (Cf. annexe, tableau V).

La naturalisation des étrangers est, dans la majorité des états de l'Europe de l'Ouest, soumise à des conditions formelles moins sévères qu'en Suisse. L'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal et la Suède prévoient l'acquisition de la nationalité par naturalisation facilitée ou par option pour les jeunes étrangers nés ou élevés sur leur territoire. En Grande-Bretagne et en Irlande la nationalité s'acquiert par la naissance sur le territoire national. L'Autriche, la Belgique et la République fédérale allemande prévoient expressément des dispositions pour faciliter la naturalisation des réfugiés et des apatrides. (Cf. annexe, tableau VI).

Le Conseil des Ministres du Conseil de l'Europe recommande aux Etats-Membres par Résolution (77) 12 concernant la nationalité des conjoints de nationalités différentes de régler de la même manière pour l'homme et pour la femme l'acquisition de la nationalité. Il recommande aux Etats-Membres par Résolution (77) 13 concernant la nationalité des enfants nés dans le mariage d'accorder leur nationalité ou un droit d'option jusqu'à l'âge de 22 ans à tous les enfants nés dans le mariage, dans la mesure où le père ou la mère possède la nationalité du pays concerné.

Selon la Convention des Nations Unies du 29 janvier 1957 concernant la nationalité de la femme mariée, le mariage ne doit avoir aucun effet automatique sur la nationalité. La femme étrangère d'un ressortissant du pays doit cependant pouvoir être naturalisée selon une procédure facilitée.

19 Obligations internationales

En ratifiant la Convention sur le statut des réfugiés du 28 juillet 1951 (RS 0.142.30) et sur le statut des apatrides du 28 septembre 1954 (RS 0.142.4), la Suisse a pris l'engagement de faciliter autant que possible la naturalisation des réfugiés et des apatrides (art. 14 de la Convention sur le statut des réfugiés; art. 32 de la Convention sur le statut des apatrides).

La révision proposée est en accord avec les deux conventions précitées. Cette révision, qui va également dans le sens des efforts entrepris dans le droit international pour promouvoir l'égalité entre l'homme et la femme sur le plan du droit de la nationalité et pour mieux protéger les enfants dans ce domaine, est de nature à favoriser la ratification de conventions internationales traitant exclusivement ou en partie de ces questions.

110 Fondements de la révision

Pour atteindre le but social et familial de l'égalité des droits de l'homme et de la femme aussi en matière de nationalité, les barrières constitutionnelles qui empêchent le législateur fédéral de régler librement l'acquisition et la perte de la nationalité par la naissance, l'adoption ou le mariage, seront levées. Le législateur a ainsi la possibilité, en particulier dans le domaine de l'acquisition de la nationalité par filiation maternelle et par mariage, de prévoir la solution qui lui paraît adéquate du point de vue de l'égalité des sexes.

Dans le cadre de la politique envers les étrangers, il convient de favoriser l'intégration des étrangers dans la communauté suisse. En vue d'atteindre cet objectif, la répartition des compétences entre Confédération et cantons est, en matière de naturalisation, modifiée en faveur de la Confédération. Celle-ci peut imposer aux cantons de prévoir des facilités pour la naturalisation des jeunes étrangers élevés en Suisse ainsi que pour les réfugiés et les apatrides.

2 Partie spéciale

21 Commentaire du projet

211 Article 44

211.1 1^{er} alinéa

La Confédération règle l'acquisition et la perte du droit de cité par mariage, filiation et adoption. Cette disposition s'applique aux droits de cité du canton et de la commune et à la nationalité suisse. Ainsi la compétence de la Confédération s'étend également au simple changement des droits de cité cantonaux et communaux.

La compétence qu'a la Confédération de régler le droit de cité par *filiation* permet en particulier de traiter de la même manière, en matière d'acquisition de la nationalité suisse, l'enfant d'une Suissesse mariée au père étranger de celui-ci et l'enfant d'un Suisse marié à la mère d'origine étrangère de ce dernier. Des mesures pourront être prises au niveau de la loi afin de prévenir l'augmentation des cas de double nationalité, qui n'est pas souhaitable¹⁾.

En ce qui concerne l'acquisition du droit de cité par *mariage*, la Confédération peut la rattacher au mariage en tant que tel ou la faire dépendre d'autres conditions. La solution élaborée – en relation avec l'abrogation de l'article 54, 4^e alinéa, cst. (cf. ch. 213) – laisse toute latitude au législateur: il peut, en matière de nationalité, rattacher un effet au mariage – par exemple prévoir une naturalisation facilitée ou l'acquisition de la nationalité par le mariage – ou ne lui attribuer aucun effet. Il peut également adopter une autre solution selon qu'il s'agit de mariages entre personnes de nationalités différentes ou de mariages entre citoyens suisses. Il peut, par exemple, prévoir une naturalisation facilitée des conjoints étrangers en cas de mariage entre personnes de nationalités différentes d'une part et, d'autre part, n'attacher aucun effet, en matière de droit de cité, au mariage entre une Suissesse et un Suisse, ou encore prévoir que le droit de cité cantonal et communal du mari se transmet à son épouse par le mariage, comme jusqu'à présent.

La compétence de la Confédération de régler l'acquisition et la perte du droit de cité en vertu du droit de la famille ne doit plus être déduite du pouvoir de légiférer en matière de droit civil (art. 64 cst.). Cette innovation tient compte du caractère spécifiquement de droit public du droit de cité. L'article 44, 3^e alinéa, cst., devient sans objet. La compétence contenue dans le 1^{er} alinéa permet à la Confédération non seulement de régler la perte de la nationalité suisse en vertu du droit de famille, mais encore la perte de la nationalité suisse de manière générale ainsi que la réintégration. Cela correspond à la situation juridique actuelle (art. 44, 2^e et 4^e al., cst.) et ne constitue pas une nouvelle compétence de la Confédération.

211.2 2^e alinéa

Cet alinéa règle la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons pour les naturalisations ordinaires d'étrangers.

La naturalisation des étrangers relève en principe de la compétence des cantons. La nationalité suisse s'acquiert par naturalisation dans un canton et une commune. La Confédération édicte des conditions minimums et en contrôle l'application, en faisant dépendre la naturalisation des étrangers de

¹⁾ Dans son rapport du 23 octobre 1979, un groupe de travail interdépartemental propose de rattacher l'acquisition de la nationalité suisse lors de naissance à l'étranger, à l'immatriculation du parent suisse auprès d'une représentation suisse à l'étranger ou à l'annonce de la naissance dans un délai de trois ans. Selon l'avis de ce groupe de travail, les doubles-nationaux nés à l'étranger perdraient la nationalité suisse à moins de souscrire entre 18 et 22 ans une déclaration pour la conserver, ou de résider en Suisse.

son accord préalable. Les cantons et les communes peuvent cependant prévoir des conditions qui vont au-delà des exigences fédérales. Cette réglementation est en accord avec le droit en vigueur (art. 44, 2^e al., cst.).

211.3 3^e alinéa

La compétence nouvelle accordée par cet alinéa permet à la Confédération d'ordonner aux cantons de faciliter la naturalisation des jeunes étrangers élevés en Suisse ainsi que des réfugiés et des apatrides. Elle peut ainsi en particulier émettre des dispositions sur le domicile qui lient les cantons et les communes, fixer des taxes de naturalisation maximums et prévoir une voie de recours contre les refus de naturalisation. Les modalités seront réglées lors de la révision de la loi sur la nationalité¹⁾.

Les cantons sont compétents pour l'application du droit et disposent dans ce domaine d'une certaine liberté d'appréciation²⁾.

211.4 4^e alinéa

La situation juridique des personnes naturalisées, telle qu'elle est définie à l'article 44, 5^e alinéa, 1^{re} phrase, cst., reste inchangée. Celles-ci jouissent des mêmes droits que les autres ressortissants du canton et de la commune à cette seule différence qu'elles n'ont aucun droit aux biens des bourgeoisies et des corporations. Comme jusqu'à présent, leur participation à ces biens aura son fondement dans la législation cantonale et non dans la constitution fédérale. Le 4^e alinéa, amélioré sur le plan de la rédaction, permet aux cantons de faire des différenciations, faculté qui autrement, en vertu du principe de l'égalité des droits (art. 4 cst.), leur aurait échappé sans doute.

211.5 Suppression de la participation de la Confédération aux frais d'assistance

L'actuel article 44, 5^e alinéa, cst., prescrit que la Confédération prend à sa charge au moins la moitié des dépenses d'assistance que les personnes incorporées lors de la naissance occasionnent jusqu'à l'âge de 18 ans révolus. Cette disposition concerne l'enfant qui, conformément à l'article 44, 3^e alinéa, cst., a acquis à la naissance la nationalité suisse en raison de l'origine suisse par filiation de sa mère et du domicile en Suisse de ses parents lors de sa naissance.

¹⁾ Selon la proposition de la commission d'experts pour la révision de la loi sur la nationalité, les jeunes étrangers âgés de 16 à 22 ans doivent pouvoir être naturalisés selon une procédure facilitée après un séjour d'au moins dix ans en Suisse, les réfugiés et les apatrides après un séjour d'au moins huit ans (Rapport du 25 juillet 1972, p. 41 ss et 57). D'autres conditions doivent être remplies: intégration totale, bonne réputation, assumer les obligations publiques et privées ainsi que l'acceptation de l'ordre juridique démocratique (Rapport du 25 juillet 1972, p. 48 ss).

²⁾ Selon la proposition de la commission d'experts pour la révision de la loi sur la nationalité, les cantons jouissent d'une certaine liberté d'appréciation dans l'examen de l'aptitude à la naturalisation en particulier en ce qui concerne l'intégration et la réputation (Rapport du 25 juillet 1972, p. 48).

Au moyen de la présente révision, l'égalité des droits de l'homme et de la femme en matière de transmission de la nationalité suisse aux enfants est assurée; par conséquent, la participation de la Confédération aux dépenses d'assistance pour les enfants de mères suisses ne se justifie plus.

Selon l'article 44, 5^e alinéa, est., la Confédération prend également à sa charge la moitié des frais d'assistance, pendant les dix ans qui suivent la réintégration, pour les personnes qui ont été réintégrées dans la nationalité suisse par décision de l'autorité. Les montants affectés à cette obligation, tout comme ceux qui résultent de la participation de la Confédération aux dépenses d'assistance d'«heimatlosen» naturalisés selon l'article 44, 6^e alinéa, est., sont peu importants¹⁾.

Ces subventions fédérales doivent être supprimées. Cela s'inscrit dans le cadre des efforts entrepris en vue d'une nouvelle répartition des tâches entre Confédération et cantons et tient compte du fait que l'assistance est du domaine des cantons.

212 Article 45, 2^e alinéa, est.

L'interdiction d'expulser des ressortissants suisses était jusqu'à présent énoncée à l'article 44, 1^{er} alinéa, est. Pour des raisons de systématique, elle doit être ajoutée, comme 2^e alinéa, à l'article sur la liberté d'établissement (art. 45 est.).

213 Abrogation de l'article 54, 4^e alinéa, est.

L'acquisition automatique du droit de cité par l'épouse lors du mariage avec un Suisse est abrogée.

La Confédération reçoit la compétence de régler la question de l'acquisition du droit de cité lors du mariage (art. 44, 1^{er} al., du projet). Un obstacle constitutionnel est ainsi levé et le législateur peut édicter la réglementation qui lui paraît indiquée (cf. ch. 211.1).

22 Unité de la matière

Tous les points de la révision appartiennent au même domaine du droit et ont entre eux un étroit rapport. Le principe de l'unité de la matière est respecté.

23 Conséquences financières et effet sur l'état du personnel

La révision crée la base constitutionnelle pour une future révision de la loi. En tant que telle, elle n'entraîne aucune conséquence financière ou sur l'état du personnel.

¹⁾ La participation de la Confédération aux dépenses d'assistance basée sur l'article 44, 5^e et 6^e alinéas, est., se montait, en chiffres ronds, à 850 000 francs en 1979 et à 1 070 000 francs en 1980. La grande partie de ces montants concerne les contributions aux frais d'assistance en faveur des enfants de Suissesses mariées avec des étrangers.

L'extension de l'acquisition de la nationalité suisse aux enfants de Suissesses mariées avec des étrangers qui est prévue dans la révision ultérieure de la loi sur la nationalité est susceptible d'entraîner, il est vrai, un besoin accru de personnel dans les représentations suisses à l'étranger. Il faudrait aussi compter avec une progression des cas d'assistance et ainsi avec des frais supplémentaires incombant à la Confédération.

La protection consulaire sera davantage sollicitée. Vu l'accroissement du nombre des doubles-nationaux, il sera sans doute nécessaire, à plus longue échéance, de conclure de nouveaux accords internationaux concernant le statut des doubles-nationaux. L'application de ces accords aura de faibles incidences financières mais entraînera une augmentation du travail dans les représentations suisses et l'administration militaire.

La suppression de la participation de la Confédération aux dépenses d'assistance pour les enfants de Suissesses qui ont acquis la nationalité suisse de leur mère sur la base de l'article 44, 3^e alinéa, cst., ainsi que pour les anciens Suisses réintégrés (cf. ch. 211.5) constituera une économie pour la Confédération et une augmentation correspondante des charges pour les cantons.

Les autres conséquences financières et sur le personnel pour la Confédération et les cantons en relation avec la modification prévue de la loi sur la nationalité ne pourront être appréciées que lors de la révision de la loi.

24 Grandes lignes de la politique gouvernementale

Le projet est prévu dans le rapport sur les grandes lignes de la politique gouvernementale durant la législature 1979-1983 (FF 1980 I 586, 2^e partie, ch. 211.2).

Population étrangère résidente, de moins de 22 ans, par âge et catégorie de séjour, à fin décembre 1981

Tableau I

Âge approximatif (en années)	Population étrangère résidente		
	En tout	Annuels	Etablis
Jusqu'à 1	9 919	4 081	5 838
1	11 584	4 478	7 106
2	11 698	4 132	7 566
3	11 737	3 664	8 073
4	12 902	3 449	9 453
5	13 160	3 289	9 871
6	13 606	3 115	10 491
0- 6	84 606	26 208	58 398
7	13 939	2 624	11 315
8	14 247	2 329	11 918
9	14 297	2 103	12 194
10	14 364	2 079	12 285
11	14 482	1 986	12 496
12	14 302	1 894	12 408
13	14 617	1 919	12 698
14	14 587	1 879	12 708
15	14 923	2 069	12 854
7-15	129 758	18 882	110 876
16	15 164	2 307	12 857
17	15 100	2 707	12 393
18	14 105	3 100	11 005
19	13 476	3 859	9 617
20	12 529	4 434	8 095
21	12 682	5 204	7 478
16-21	83 056	21 611	61 445
Total	297 420	66 701	230 719
Source: Registre central des étrangers			

Effectif des étrangers et nombre des naturalisations, depuis 1970

Tableau II

Année	Population étrangère résidente ¹⁾		Personnes naturalisées (résidant en Suisse)			
	Total	Dont de moins de 22 ans	Total		Dont de moins de 22 ans	
			Chiffre absolu	Proportion en pour cent par rapport au total de la population étrangère	Chiffre absolu	Proportion en pour cent par rapport au total des étrangers résidents âgés de moins de 22 ans
1970	982 887	358 600 ^{a)}	6 939	0,7	4232 ^{a)}	1,2
1971	999 309	364 600 ^{a)}	7 405	0,7	4516 ^{a)}	1,2
1972	1 032 285	376 600 ^{a)}	7 640	0,7	4659 ^{a)}	1,2
1973	1 052 505	382 593	7 843	0,7	4783 ^{a)}	1,3
1974	1 064 526	389 113	8 739	0,8	5261	1,4
1975	1 012 710	370 062	9 891	1,0	6145	1,7
1976	958 599	349 714	12 609	1,3	7446	2,1
1977	932 743	340 387	14 354	1,5	8987	2,6
1978	898 062	310 505	9 437 ^{b)}	1,1	5755 ^{a)}	1,9
1979	883 837	294 970	9 372 ^{b)}	1,1	5715 ^{a)}	1,9
1980	892 807	294 871	9 735 ^{b)}	1,1	5937 ^{a)}	2,0
1981	909 906	297 420	8 574 ^{b)}	0,9	4247	1,4

¹⁾ Annuels et établis.

^{a)} Estimation.

^{b)} Sans les enfants mis au bénéfice de l'art. 57, al. 6 et 7 LN (nouveau droit de la filiation).

Source: Registre central des étrangers.

Durée minimale de résidence dans le canton et taxes cantonales et communales de naturalisation

Tableau III

ZH	2 ans ininterrompus Les étrangers nés en Suisse peuvent invoquer un droit à l'indigénat communal.	500 à 10 000 francs Communes: 500 à 10 000 francs
BE	2 ans ininterrompus	300 à 6000 francs Communes: jusqu'à 2000 francs
LU	5 ans ininterrompus	100 à 10 000 francs Communes: 100 à 10 000 francs (taxe affectée aux fonds destinés aux nécessiteux)
UR	10 ans ininterrompus	1000 à 8000 francs Communes: 500 à 5200 francs
SZ	5 ans au cours des 10 dernières années	500 francs à 1/3 de la taxe communale Communes: jusqu'à 3000 francs (taxes affectées aux fonds cantonal et communal d'assistance)
OW	5 ans ininterrompus	Au moins 1000 francs (taxe affectée aux fonds de l'hôpital cantonal) Communes: jusqu'à 20 000 francs
NW	12 ans dont 3 ans dans la commune, le temps passé dans le canton entre l'âge de 10 et 20 ans comptant double	500 à 15 000 francs, plus 100 francs à titre d'émolument de chancellerie, la moitié de la taxe étant affectée à la commune
GL	6 ans dont 3 ans dans la commune de naturalisation	Emolument de chancellerie 100 francs par famille (75 fr. par personne seule) Communes: 500 à 4000 francs
ZG	10 ans, le temps passé dans le canton entre l'âge de 10 et 20 ans comptant double	Communes: jusqu'à 4000 francs
FR	3 ans en tout dont 2 ans pendant les 5 dernières années	Jusqu'à 10 000 francs Communes: jusqu'à 10 000 francs
SO	8 ans, dont les 4 dernières années ininterrompues, le temps passé dans le canton entre 10 et 20 ans comptant double	Emolument de chancellerie 150 francs 300 à 500 francs (+1/10 par enfant) (taxe affectée au fonds d'assistance) Communes: 200 à 5000 francs (taxe affectée au fonds d'assistance)

BS	5 ans ininterrompus dont les 3 dernières années dans la commune de naturalisation Les étrangers qui résident depuis 15 ans dans le canton et depuis 3 ans dans la commune peuvent invoquer un droit à la naturalisation s'ils ne sont pas âgés de plus de 45 ans.	Emolument de chancellerie 400 francs Communes: 350 à 5350 francs
BL	6 ans	Emolument de chancellerie 30 à 200 francs Communes: environ l'équivalent d'un salaire mensuel
SH	5 ans dont les 3 dernières années dans la commune de naturalisation, le temps passé dans le canton entre 10 et 20 ans comptant double	500 à 3000 francs Communes: 500 à 3000 francs
AR	1 an ininterrompu	1000 à 1500 francs Communes: jusqu'à 3000 francs
AI	5 ans dont les 2 dernières années sans interruption	Environ l'équivalent d'un salaire mensuel
SG	10 ans, le temps passé dans le canton entre 10 et 20 ans comptant double	Au minimum 300 francs; si la fortune dépasse 10 000 francs: 1%; si le revenu annuel dépasse 15 000 francs: 5% (taxe affectée au fonds de prestations complémentaires AVS/AI) Communes: 500 à 4000 francs (taxe affectée au fonds de formation et d'assistance)
GR	12 ans dont 4 ans durant les 8 dernières années	300 à 3000 francs Communes: jusqu'à 6000 francs (taxes affectées aux fonds cantonal et communal d'assistance)
AG	10 ans ininterrompus en Suisse dont les 5 dernières années dans la commune de naturalisation	100 à 10 000 francs Communes: 300 à 5000 francs
TG	6 ans dont les 3 dernières années sans interruption et 2 ans dans la commune de naturalisation Les étrangers qui résident depuis 10 ans dans la commune ont droit à la naturalisation.	50 à 5000 francs Communes: 50 à 5000 francs (taxe affectée au fonds d'assistance)
TI	6 ans, le temps passé dans le canton entre 10 et 20 ans comptant double L'étranger qui est né au Tessin et qui y a séjourné sans interruption	200 à 5000 francs Communes: 200 à 5000 francs

	peut bénéficier de la naturalisation facilitée (pas de taxe et pas d'examen) s'il en fait la demande entre l'âge de 12 et 22 ans.	
VD	5 ans dont 1 an au cours des 2 années précédant la demande Le requérant âgé de moins de 22 ans doit justifier seulement d'une résidence de 4 ans dans le canton.	100 francs à $\frac{1}{10}$ du revenu annuel brut Communes: 5 à 10 pour cent du revenu imposable
VS	5 ans	1500 à 5000 francs Communes: 200 à 10 000 francs par couple, plus 200 à 500 francs par enfant
NE	8 ans dont 3 ans durant les 5 dernières années, le temps passé dans le canton entre 10 et 20 ans comptant double	100 à 10 200 francs, la moitié de la taxe étant affectée à la commune, plus taxe militaire de l'année précédente
GE	6 ans dont 3 ans au cours des 5 ans qui précèdent la requête Si l'étranger présente sa demande avant l'âge de 25 ans, il bénéficie d'une procédure accélérée et ne paie qu'un émolument de chancellerie.	Emolument de chancellerie jusqu'à 600 francs 300 à 75 000 francs (affectation de la taxe: $\frac{1}{3}$ aux œuvres de bienfaisance $\frac{1}{3}$ au fonds de bienfaisance de la commune)
JU	2 ans	Emolument de chancellerie 100 francs 1300 à 6000 francs (étudiants/apprentis 300 francs) Communes: jusqu'à 2000 francs

Naturalisations et acquisition du droit de cité suisse par des personnes domiciliées en Suisse 1968-1981

Tableau IV

Année	Naturalisations ordinaires	Naturalisations facilitées	Réintégrations dans la nationalité	Octroi de la nationalité suisse à des enfants de Suisses qui, le 1 ^{er} janvier 1978, étaient âgés de moins de 22 ans	Acquisition de la nationalité suisse par suite d'adoptions et de légitimations	Acquisition de la nationalité suisse par suite de mariages entre Suisses et étrangères	En tout
1968	3 606	1 148	84	—	×	×	4 838
1969	4 040	1 292	88	—	×	×	5 420
1970	5 331	1 508	100	—	×	×	6 939
1971	5 883	1 445	77	—	×	×	7 405
1972	5 997	1 576	66	—	×	×	7 639
1973	5 942	1 817	84	—	×	×	7 843
1974	6 680	1 989	70	—	740	2 002	11 481
1975	7 414	2 416	61	—	691	2 163	12 745
1976	9 909	2 638	62	—	1010	1 925	15 544
1977	10 776	3 537	41	—	789	1 829	16 972
1978	8 586	810 ¹⁾	41	25 183 ²⁾	730	1 851	37 201
1979	8 475	839 ¹⁾	58	13 623 ²⁾	904	1 871	25 770
1980	8 780	915	40	3 867 ²⁾	465	1 993	16 060
1981	7 848	597	129	3 172	437	2 116	14 299
En tout ...	99 267	22 527	1001	45 845	5766	15 750	190 156

¹⁾ Depuis le 1^{er} janvier 1978, les enfants d'une Suisse d'origine qui a épousé un ressortissant étranger obtiennent, sous certaines conditions, automatiquement la citoyenneté suisse. Autrefois, ces enfants pouvaient solliciter la naturalisation facilitée.

²⁾ Effet du nouveau droit de filiation entré en vigueur le 1^{er} janvier 1978.

× = Pas de chiffres disponibles.

Source: Registre central des étrangers.

Acquisition de la nationalité fondée sur le mariage dans différents Etats européens

Tableau V

Pays	Femme étrangère d'un mari ressortissant de ce pays	Mari étranger d'une femme ressortissante de ce pays
République fédérale d'Allemagne	Naturalisation facilitée (selon les directives sur la naturalisation, après 5 années de résidence et 2 années de mariage)	Comme pour la femme
Autriche	Acquisition par déclaration	Naturalisation facilitée après 4 ans de résidence
Belgique	Acquisition par le mariage avec possibilité de répudiation dans les 6 mois après le mariage	Naturalisation facilitée (5 années de résidence si la femme est belge par naissance)
Danemark	Naturalisation facilitée	Comme pour la femme
Espagne	Droit d'option	Comme pour la femme
Finlande	Naturalisation facilitée	Comme pour la femme
France	Acquisition par déclaration; le gouvernement peut s'opposer pour indignité, défaut d'assimilation ou cessation de la vie commune entre les époux	Comme pour la femme
Grande-Bretagne	Acquisition par enregistrement	Naturalisation ordinaire
Grèce	Acquisition par mariage avec possibilité de répudiation	Naturalisation ordinaire
Irlande	Acquisition par déclaration	Naturalisation facilitée
Italie	Acquisition par mariage	Naturalisation facilitée (après 2 ans de résidence)

Pays	Femme étrangère d'un mari ressortissant de ce pays	Mari étranger d'une femme ressortissante de ce pays
Norvège	Naturalisation facilitée	Comme pour la femme
Pays-Bas	Naturalisation ordinaire	Comme pour la femme
Portugal	Acquisition par déclaration	Comme pour la femme
Suède	Naturalisation facilitée	Comme pour la femme

Conditions pour la naturalisation dans différents Etats européens

Tableau VI

Etat	Résidence	Age minimum	Naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers, les réfugiés et les apatrides	Modes d'acquisition spéciaux pour les personnes nées ou élevées sur le territoire de l'Etat
République fédérale d'Allemagne	10 ans en règle générale (selon les directives sur la naturalisation)		Naturalisation facilitée pour les réfugiés et les apatrides (selon les directives sur la naturalisation)	
Autriche	10 ans		- Naturalisation facilitée pour les mineurs; - Naturalisation facilitée pour les réfugiés et les apatrides après 4 ans de résidence	
Belgique	10 ans Des facilités sont prévues pour une «petite» naturalisation sans droits civiques	25 ans	- 5 ans de résidence en Belgique pour les personnes qui ont pris domicile en Belgique avant leurs 25 ans; - 5 ans de résidence pour les apatrides	Option pour les enfants nés en Belgique qui ont vécu en Belgique entre la 14 ^e et la 18 ^e année ou 9 ans au total. Elle doit intervenir avant 22 ans révolus et n'est possible que si la nationalité ancienne se perd.

Etat	Résidence	Age minimum	Naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers, les réfugiés et les apatrides	Modes d'acquisition spéciaux pour les personnes nées ou élevées sur le territoire de l'Etat
Danemark	7 ans en règle générale	18 ans		Celui qui a habité dans le pays pendant 5 ans avant la 16 ^e année et qui y vit depuis lors, peut acquérir la nationalité entre la 21 ^e et la 23 ^e année par déclaration. Celui qui perd la nationalité antérieure peut signer la déclaration à 18 ans révolus s'il a vécu dans le pays les 5 dernières années et encore 5 ans avant celles-ci.
Espagne	10 ans	21 ans		Les enfants nés dans le pays peuvent obtenir la nationalité par option dans le courant de leur 22 ^e année.
Finlande	5 ans	18 ans		Celui qui est né dans le pays et qui y est resté domicilié peut acquérir la nationalité par déclaration entre la 21 ^e et la 23 ^e année. Celui qui perd la nationalité qu'il possède, peut signer la déclaration à 18 ans révolus.
France	5 ans, en règle générale	18 ans		Celui qui est né en France et y réside devient français à sa majorité (18 ans) s'il y a eu sa résidence pendant les 5 années qui précèdent, à moins qu'il ne décline l'acquisition de la nationalité. Les mineurs nés en France peuvent obtenir la nationalité française par déclaration signée par la personne qui exerce l'autorité parentale, si celle-ci réside en France depuis 5 ans. Le Gouvernement peut s'opposer à la naturalisation pour des raisons d'indignité ou d'assimilation insuffisante.

Etat	Résidence	Age minimum	Naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers, les réfugiés et les apatrides	Modes d'acquisition spéciaux pour les personnes nées ou élevées sur le territoire de l'Etat
Grande-Bretagne	7 ans	18 ans		Acquisition par la naissance dans le pays.
Grèce	8 ans	21 ans	Naturalisation facilitée pour les personnes nées en Grèce	
Irlande	4 ans	21 ans		Acquisition par la naissance dans le pays.
Italie	5 ans			L'étranger né en Italie ou dont les parents y résident depuis 10 ans à sa naissance, acquiert la nationalité à 18 ans révolus s'il y habite depuis au moins 10 ans et qu'il ne renonce pas à cette acquisition; s'il y habite depuis moins de 10 ans, il peut acquérir la nationalité par déclaration.
Norvège	7 ans	18 ans		Comme pour le Danemark.
Pays-Bas	5 ans	21 ans		L'étranger né et élevé dans le pays peut acquérir la nationalité sur demande entre l'âge de 21 et 25 ans.
Portugal	6 ans			Les enfants dont les parents résident au Portugal depuis 6 ans au moment de leur naissance peuvent acquérir la nationalité par déclaration.
Suède	5 ans	18 ans		Comme pour le Danemark.

Arrêté fédéral sur la révision du droit de la nationalité dans la constitution fédérale

Projet

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 7 avril 1982¹⁾,
arrête:*

I

La constitution est modifiée comme il suit:

Art. 44

¹ La Confédération règle l'acquisition et la perte du droit de cité par mariage, filiation et adoption, ainsi que la perte de la nationalité suisse et la réintégration dans celle-ci.

² La nationalité suisse peut également s'acquérir par naturalisation dans un canton et une commune. La Confédération édicte des conditions minimums et délivre l'autorisation de naturalisation.

³ La Confédération peut prescrire aux cantons de faciliter la naturalisation des jeunes étrangers élevés en Suisse ainsi que des réfugiés et des apatrides.

⁴ La personne naturalisée jouit des mêmes droits que les autres ressortissants d'un canton et d'une commune. Elle participe aux biens des bourgeoisies et des corporations, dans la mesure où le droit cantonal le prévoit.

Art. 45, 2^e al. (nouveau)

² Aucun ressortissant suisse ne peut être expulsé du territoire de la Confédération.

Art. 54, 4^e al.

Abrogé

II

Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

¹⁾ FF 1982 II 137

Message sur la révision du droit de la nationalité dans la constitution fédérale du 7 avril 1982

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	21
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	82.019
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.06.1982
Date	
Data	
Seite	137-169
Page	
Pagina	
Ref. No	10 103 389

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.