

Pour une Suisse forte

## **Halte aux naturalisations en masse!**

---

## **Oui à l'initiative sur les naturalisa- tions**

---

**Argumentaire de l'Union Démocratique du Centre relatif à  
la votation populaire fédérale  
du 1<sup>er</sup> juin 2008**

# Table des matières

<b>Table des matières</b>	<b>2</b>
<b>1. Quels sont les enjeux de la votation du 1<sup>er</sup> juin 2008?</b>	<b>4</b>
<b>2. L'octroi de la citoyenneté suisse</b>	<b>5</b>
<b>2.1. Les inconvénients de la pratique actuelle en matière de naturalisation</b>	<b>5</b>
2.1.1. Toujours plus d'étrangers et de naturalisations	5
2.1.2. Plus de naturalisations qu'ailleurs en Europe	7
2.1.3. Le Tribunal fédéral vide la Constitution de son sens	8
2.1.4. Non-respect de la volonté populaire	9
2.1.5. Exemples de naturalisations choquantes	10
<b>2.2. Le droit de cité, base de la démocratie directe de la Suisse</b>	<b>12</b>
<b>3. L'initiative populaire pour des naturalisations démocratiques</b>	<b>13</b>
<b>3.1. Situation de départ</b>	<b>13</b>
<b>3.2. Que veut l'initiative populaire?</b>	<b>13</b>
<b>3.3. Arguments pour l'initiative sur les naturalisations</b>	<b>14</b>
3.3.1. Halte à la pratique nocive des naturalisations en masse	14
3.3.2. Non à la naturalisation d'étrangers criminels	14
3.3.3. Non à la naturalisation de bénéficiaires de l'AI et de l'aide sociale	14
3.3.4. Non à la naturalisation d'étrangers non intégrés	15
3.3.5. Non au minage de la démocratie directe	15
3.3.6. Renforcer l'autonomie communale	15
3.3.7. Rétablir la sécurité du droit	15
3.3.8. Poursuivre une tradition qui a fait ses preuves	15
<b>3.4. Réponses aux arguments des adversaires de l'initiative</b>	<b>16</b>
3.4.1. L'initiative ne viole pas le droit international public	16
3.4.2. L'initiative ne viole pas les droits de l'homme	16
3.4.3. Les décisions populaires ne sont pas arbitraires	17
3.4.4. Le droit de recours est contraire aux principes démocratiques	17
3.4.5. Les arrêts du Tribunal fédéral ne doivent pas être suivis par le législateur	17

## Halte aux naturalisations en masse!

En été 2003, le Tribunal fédéral a prononcé un arrêt d'une grande portée concernant la naturalisation. Cette décision de la cour suprême doit être considérée comme une **attaque frontale contre la démocratie directe**, car elle exclut presque complètement l'octroi du droit de cité du processus démocratique directe. Les décisions dans l'urne ne sont plus valables et les instances communales doivent motiver leurs décisions de naturalisation afin que les candidats refusés puissent les contester devant les tribunaux. En clair, les juges et les fonctionnaires s'arrogent le droit de contrôler et de corriger la démocratie. Décision initialement politique, la naturalisation est dégradée au niveau d'un simple acte administratif, ce qui facilite massivement l'obtention du droit de cité.

### La naturalisation est facilitée de manière inadmissible

Le Tribunal fédéral a ainsi massivement restreint les droits des citoyens. Mais il a surtout trouvé un moyen de **faciliter considérablement la naturalisation** bien que le peuple suisse ait déjà rejeté trois fois cette idée. L'objectif est de réduire la proportion d'étrangers en procédant à des naturalisations en masse. Conséquence de cette politique à courte vue: **même des étrangers mal intégrés et dépendant de l'assistance sociale sont naturalisés**. Et un étranger naturalisé **ne peut plus être déchu de sa nationalité suisse** même s'il commet des délits graves. Qui plus est, les naturalisés ont le droit de décider dans l'urne de l'avenir de la Suisse. Et ils ne se priveront pas de ce droit. Voilà pourquoi il faut être prudent en octroyant le droit de cité suisse.

~~L'initiative sur les naturalisations vise à rétablir la situation qui a toujours prévalu en Suisse et qui a fait ses preuves. Le peuple doit pouvoir décider librement qui a le droit de devenir Suisse et qui ne l'a pas. Car les habitants de la commune connaissent mieux le caractère des candidats à la naturalisation et les conditions dans lesquelles ils vivent que des tribunaux et services administratifs isolés de la réalité.~~

Si cette initiative UDC est acceptée, les communes auront le droit de désigner elles-mêmes l'organe compétent pour l'octroi du droit de cité communal. Et la décision de cet organe sera définitive. Cela signifie qu'il ne sera plus possible de faire recours. **De cette manière, l'initiative populaire "pour des naturalisations démocratiques" contribue à empêcher des naturalisations en masse.**

### Le texte de l'initiative populaire "pour des naturalisations démocratiques"

La Constitution fédérale est modifiée comme suit :

Art. 38, al. 4 (nouveau)

Le corps électoral de chaque commune arrête dans le règlement communal l'organe qui accorde le droit de cité communal. Les décisions de cet organe sur l'octroi du droit de cité communal sont définitives.

## 1. Quels sont les enjeux de la votation du 1<sup>er</sup> juin 2008?

Comptant plus de 20% d'étrangers, la Suisse a l'un des taux les plus élevés du monde – avec en prime l'un des taux de naturalisation par habitant les plus élevés qui soit. Et ces chiffres ne tiennent pas compte des étrangers admis provisoirement et des demandeurs d'asile. On tente de réduire le nombre d'étrangers en Suisse en appliquant une politique de naturalisation laxiste. Les **conséquences de cette pratique de plus en plus souple en matière de naturalisation** se font déjà sentir: nous devons faire face de plus en plus souvent à des **naturalisations en masse**. Le nombre de naturalisations par an a presque octuplé entre 1991 et 2007! Actuellement **ce sont 50'000 étrangers qui sont naturalisés chaque année** dont presque **la moitié sont originaires des Balkans ou de la Turquie**. En 2007 seul un quart des naturalisés venaient d'un Etat de l'Union européenne, alors que les Italiens et les Allemands sont les deux groupes d'étrangers les plus représentés en Suisse.

Cette évolution inquiétante a des origines facilement indentifiables: en juillet 2003 le **Tribunal fédéral** a rendu deux décisions d'une grande importance politique. Il s'est exprimé en faveur d'une **interdiction des naturalisations par les urnes** et pour l'introduction d'un droit de recours contraignant. Le TF a ainsi voulu réduire les décisions de naturalisation à l'état de **simples actes administratifs**. Ce faisant, les juges se sont immiscés dans le domaine politique au mépris de la Constitution révisée en 1999: légiférer est du ressort du pouvoir législatif et non des tribunaux. Il s'agit là d'une **atteinte grave à la séparation des pouvoirs**. En Suisse les décisions concernant le droit de la citoyenneté ont toujours été prises de façon démocratique, c'est-à-dire par le souverain. Cette procédure a fait ses preuves. Les communes doivent pouvoir décider elles-mêmes lequel de leurs organes est compétent pour décider des naturalisations. Ce sont elles en effet qui connaissent le mieux les spécificités et les besoins locaux. Ce qui permet également d'éviter des automatismes qui mènent régulièrement à des naturalisations en masse.

Afin de contrer ces **évolutions désastreuses**, l'UDC a lancé l'initiative populaire pour des naturalisations démocratiques. Cette initiative présente l'avantage de la clarté: elle renforce l'autonomie des communes et inscrit dans la Constitution les pouvoirs démocratiques de chacun dans les décisions de naturalisation. Les naturalisations doivent passer devant le peuple. Les communes décident comment on naturalise et qui peut être naturalisé, et cela de manière définitive

L'initiative populaire pour des naturalisations démocratiques s'articule en trois points:

- **la décision de naturalisation est une décision démocratique (et non un acte administratif) et le peuple a le dernier mot.**
- **les électeurs des communes concernées décident librement de la procédure la mieux adaptée: ils peuvent désigner l'organe compétent pour des décisions de naturalisation.**
- **les décisions de naturalisation sont définitives. Il n'existe pas de droit de recours contre des décisions démocratiques.**

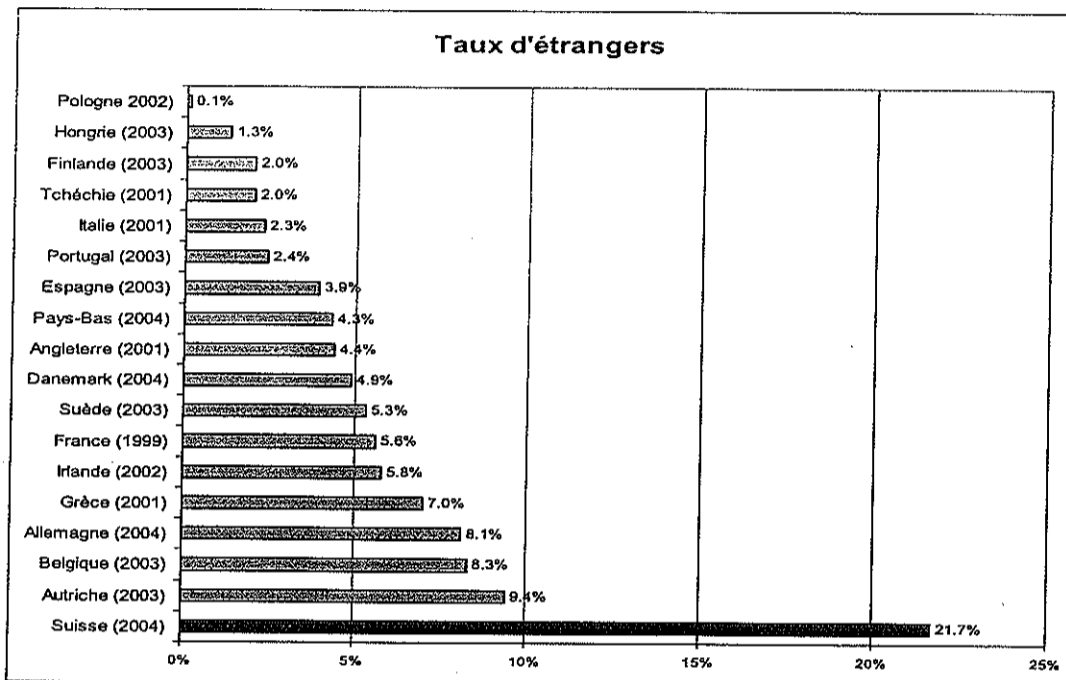
**L'initiative permet d'éviter de nouvelles naturalisations en masse en inscrivant une fois pour toutes ces principes fondamentaux dans la Constitution.**

## 2. L'octroi de la citoyenneté suisse

### 2.1. Les inconvénients de la pratique actuelle en matière de naturalisation

#### 2.1.1. Toujours plus d'étrangers et de naturalisations

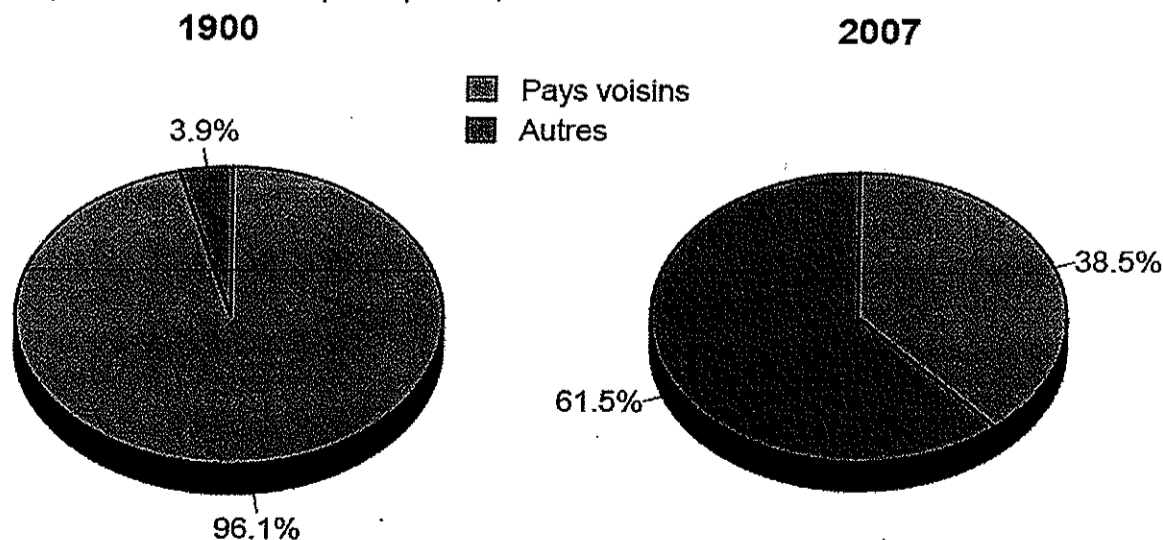
Toujours plus d'étrangers viennent en Suisse: notre pays connaît une immigration croissante. C'est pourquoi la Suisse se retrouve depuis des années avec le taux d'étrangers (étrangers admis provisoirement et demandeurs d'asile inclus ici) le plus élevé d'Europe:



(Source: Deutschland im europäischen Vergleich, Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Berlin, décembre 2005)

En 2007, la population d'étrangers résidant en Suisse a augmenté de près de 50 000 personnes, ce qui correspond au nombre d'étrangers naturalisés cette même année. La proportion d'étrangers est ainsi passée à 20,8% en dépit du nombre élevé de naturalisations, alors qu'elle se situait encore à 20,4% en 2006. Si l'on prenait en compte tous les étrangers naturalisés ces 25 dernières années, on atteindrait même 30% de la population totale!

Les pays d'origine des immigrés ont également beaucoup changé au cours des dernières décennies. Si au début du siècle passé 96,1% des nouveaux arrivants étaient originaires de pays limitrophes, ils n'étaient plus que 38,5%<sup>1</sup> en 2007.



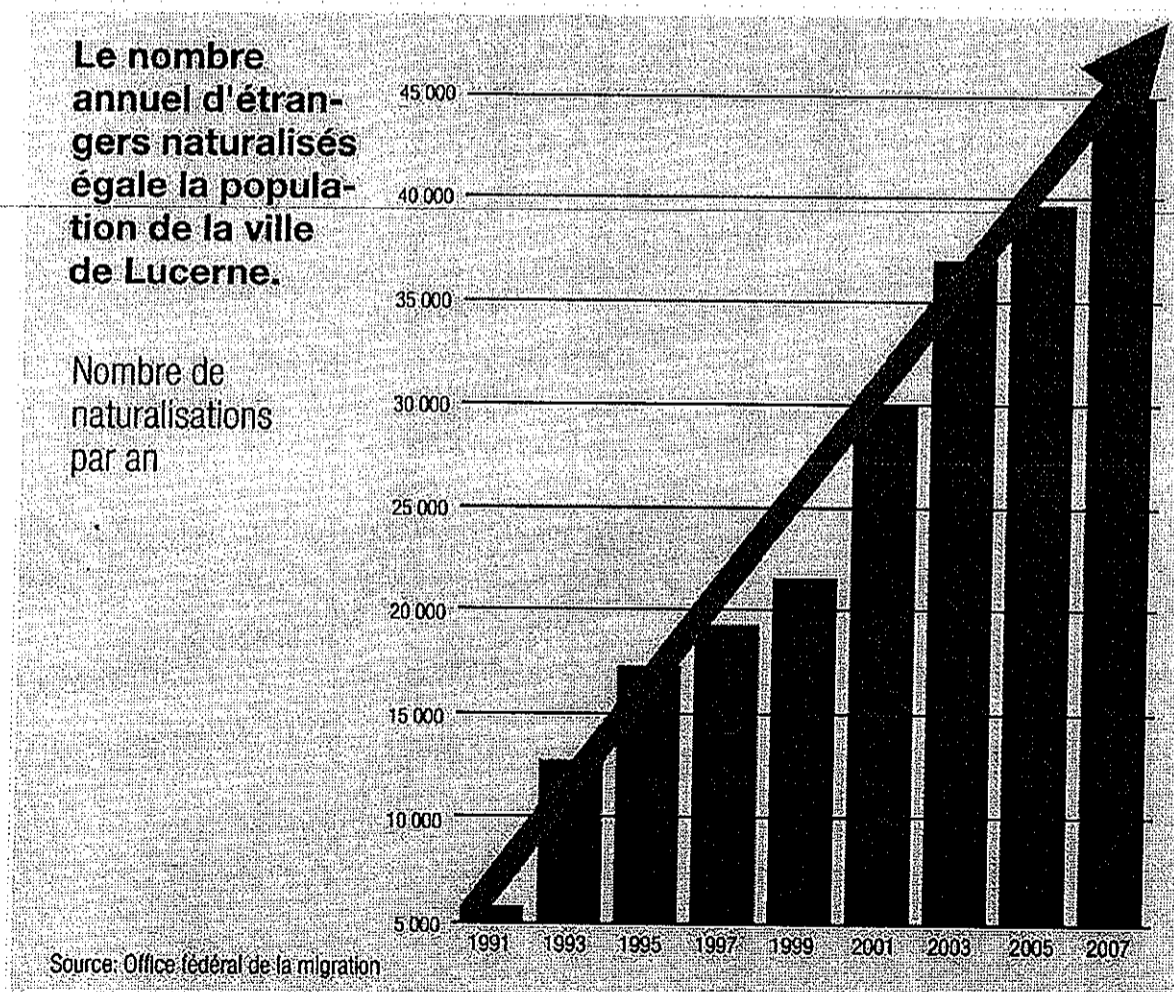
Composition de la population immigrée (Source: Office fédéral des migrations)

<sup>1</sup> Statistique des étrangers, Office fédéral des migrations.

L'augmentation constante de la population étrangère résidant en Suisse est une **conséquence directe de la politique migratoire laxiste** menée ces dernières décennies. Les partis de gauche sont les premiers responsables de cette situation. Les critères d'immigration et d'accueil ont été étendus à maintes reprises. La création de nouvelles catégories de demandeurs d'asile, des décisions erronées à la Commission de recours en matière d'asile ou l'application d'accords européens ont largement favorisé l'accueil de nouveaux immigrants.

Afin de masquer l'augmentation importante du nombre d'étrangers dans notre pays, les conditions de naturalisation ont été considérablement allégées. **Les statistiques des étrangers ont ainsi pu être embellies, voire truquées, à l'aide de naturalisations massives.** Ce qui a eu pour conséquence de fausser également les statistiques de la criminalité. De plus en plus d'étrangers mal intégrés sont naturalisés et deviennent ensuite des criminels. Dans les statistiques, ces naturalisés récents sont considérés comme des "Suisse", ce qui réduit la proportion de criminels étrangers et augmente du même coup celle des criminels suisses. Mais ce type de manipulations de statistiques ne fait en aucun cas baisser **l'importante criminalité étrangère, elle ne fait que la "naturaliser"**.

Les exemples de la **pratique de plus en plus laxiste en matière de naturalisation** abondent: l'introduction en 1996 de la naturalisation facilitée pour les conjoints de citoyens suisses, des décisions judiciaires on ne peut plus discutables, la limitation des émoluments pour la procédure de naturalisation aux seuls frais effectifs selon la nouvelle loi fédérale de 2006.<sup>2</sup> Le résultat de cette politique saute aux yeux:



Les proportions de cette évolution sont incroyables:

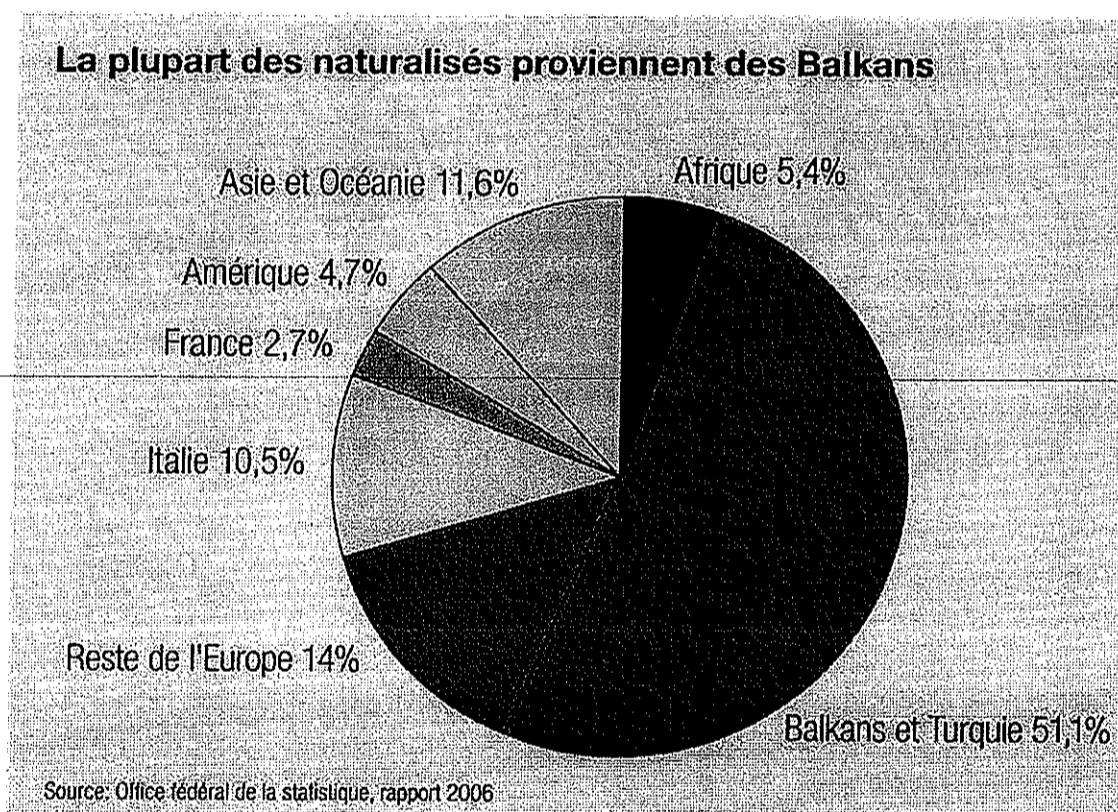
**le nombre de naturalisations a presque octuplé entre 1991 et 2007!**

<sup>2</sup> Les demandeurs démunis se voient même exonérés de ces émoluments (Loi sur la nationalité, art. 38).

Durant cette période, **450'417** étrangers ont été naturalisés. Ce qui représente presque **autant que les habitants des villes de Berne, Bâle, St-Gall, Neuchâtel et Lucerne réunis**. Aujourd'hui on naturalise presque **130 étrangers par jour**, un chiffre à peine inférieur aux 149 enfants suisses qui naissent chaque jour!

**L'augmentation constante du nombre des naturalisations est une conséquence directe de la baisse des exigences vis-à-vis des demandeurs. Les pressions de la gauche et des décisions judiciaires aberrantes ont fait leur effet.** De nombreuses communes qui refusent des demandes de naturalisation se retrouvent confrontées à des recours fastidieux, qui se terminent souvent à l'avantage des demandeurs. La plupart des membres des autorités communales éprouvent plus que de l'agacement à se retrouver ainsi au tribunal face aux avocats des demandeurs. C'est pourquoi certains finissent par jeter l'éponge et acceptent même les demandes les plus indéfendables. **Mais ce sont nos lois et nos droits démocratiques qui font les frais de cet excès de zèle.**

Quant à l'origine des personnes nouvellement naturalisées, les chiffres parlent d'eux-mêmes:



**Plus de 50% des personnes naturalisées en 2005 sont originaires d'ex-Yougoslavie ou de Turquie, alors qu'un petit tiers seulement vient du reste de l'Europe. A cet égard on peut difficilement parler d'une discrimination à l'égard des citoyens balkaniques ou turcs.**

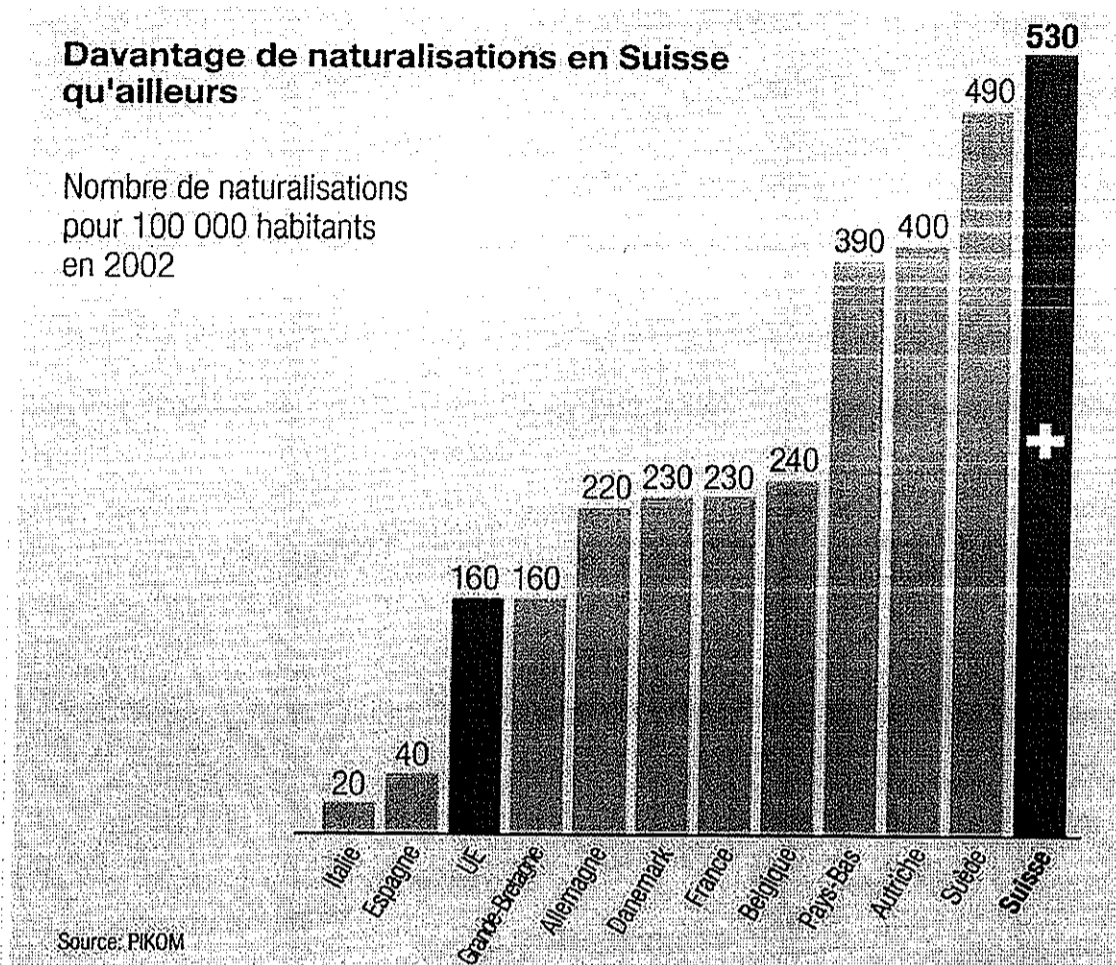
**Ces chiffres sont clairs: la Suisse est en train de brader son droit de cité et par là de remettre en cause ses valeurs traditionnelles.**

### **2.1.2. Plus de naturalisations qu'ailleurs en Europe**

A gauche on prétend souvent que la proportion élevée d'étrangers vivant en Suisse est le fait d'une pratique restrictive de la naturalisation. Rien n'est plus faux. Au contraire: **aujourd'hui il est souvent plus facile d'obtenir le droit de cité qu'une autorisation permanente de séjour.** Une comparaison internationale des taux de naturalisation – mesurés par rapport à



la population totale – contredit d'ailleurs l'affirmation selon laquelle les naturalisations seraient trop restrictives.



La pratique laxiste de naturalisation amène la Suisse à naturaliser beaucoup plus d'étrangers, proportionnellement à sa population, que d'autres pays de l'Union européenne. La procédure peu critique et peu sérieuse d'octroi de la citoyenneté pose un problème: celui de voir des personnes accéder à la nationalité suisse, alors qu'ils sont peu ou pas intégrés et qu'ils ne s'identifient pas avec notre système juridique.

### 2.1.3. Le Tribunal fédéral vide la Constitution de son sens

Les naturalisations par les urnes ont, dans le système de démocratie directe suisse, une longue tradition qui a fait ses preuves. Pourtant, en juillet 2003, le Tribunal fédéral a rendu deux arrêts<sup>3</sup> qui contestent le principe que la naturalisation est un acte politique qui ne doit pas être motivé et qui exclut toute possibilité de recours. En clair, le TF qualifie la procédure de naturalisation de démarche administrative et énumère les "exigences légales" qu'il lui voit attachées.

D'après le Tribunal fédéral les parties à une procédure de naturalisation doivent bénéficier des mêmes garanties que lors de procédures administratives ou judiciaires, c'est-à-dire aussi du **droit de recours** contre la décision matérielle. Cela vaut également si la décision est prise par une assemblée politique. Selon le TF le droit de vote et d'élection ne garantit pas la reconnaissance d'un résultat de vote, parce qu'il violerait les droits fondamentaux de certains ou l'ordre juridique mais pour d'autres raisons.<sup>4</sup> Ceci reste valable même si le demandeur n'a

<sup>3</sup> Cf. ATF 129 I 217 ss. et ATF 129 I 232 ss.

<sup>4</sup> Cf. ATF 129 I 225s



pas de droit positif à la naturalisation.<sup>5</sup> Par ailleurs lors d'une naturalisation par les urnes les votants doivent respecter le principe de la non-discrimination. Des différences notables sont soumises à l'**obligation de motiver**.

**Les naturalisations sont, d'après les juges de Mon Repos, un acte administratif, assimilable à l'octroi d'un permis de conduire, d'une autorisation pour musiciens de rue ou à l'achat d'une médaille pour chien. Il s'agit là d'un bouleversement de la pratique en vigueur depuis la fondation de la Confédération moderne et qui considère la naturalisation comme un acte politique. Le citoyen a donc le dernier mot. Ce principe est aujourd'hui annulé dans l'unique but de faciliter les naturalisations**

La plus haute instance judiciaire suisse a ainsi pris une **décision éminemment politique et clairement outrepassé ses compétences: en effet, c'est au législateur qu'il revient de modifier des lois ou la Constitution et non aux tribunaux**. Cette décision s'en prend aux fondements mêmes de notre démocratie et remet en question la souveraineté du peuple. Celui-ci ne devrait plus, si l'on en croit le TF, avoir le droit de décider à qui il souhaite octroyer la nationalité et donc le droit de participer aux décisions à venir. Et ce serait précisément la naturalisation, cette démarche fondamentale dans une démocratie directe et qui sert à façonner la Suisse de demain, qui devrait devenir un acte administratif comme un autre, démunie de toute portée politique.

**Avec ces décisions disproportionnées et lourdes de conséquences, le Tribunal fédéral n'a pas seulement perturbé l'ordre constitutionnel suisse, il a également outrepassé ses compétences. Le législateur et le peuple ont en effet à maintes reprises souligné que l'octroi de la citoyenneté est une question politique – et non un acte administratif.**

#### **2.1.4. Non-respect de la volonté populaire**

A la différence des partis de gauche et du Tribunal fédéral, le peuple suisse a, à plusieurs reprises, signalé qu'il ne voulait pas des **naturalisations** à la chaîne telles qu'elles sont pratiquées par l'administration et les tribunaux, mais que ce processus devait rester une **tradition démocratique**.

En **1983** déjà le peuple suisse s'est exprimé à plus de 55% contre le projet de faciliter certaines naturalisations. En **1994** il a encore rejeté la révision de la loi sur la nationalité dans la Constitution, qui prévoyait la naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers. Lors de la votation du 18 avril **1999** sur la nouvelle Constitution le peuple souverain confirmait une fois de plus explicitement que l'octroi de la nationalité devait demeurer un droit politique. Enfin le 26 septembre **2004** il rejetait les deux arrêtés fédéraux qui prévoyaient l'extension de la naturalisation facilitée aux étrangers de la deuxième génération et la naturalisation automatique pour ceux de la troisième. Par ces décisions le peuple suisse a à maintes reprises exprimé son rejet de l'assouplissement des procédures de naturalisation demandé à intervalles réguliers par la gauche.

**Toutes ces décisions populaires indiquent clairement quelle est désormais la voie à suivre en matière de politique de naturalisation. Le peuple suisse a confirmé à quatre reprises son attachement à la tradition démocratique des naturalisations. C'est au politique aujourd'hui de répondre à ces exigences populaires plutôt que de les remettre en cause par des arrêts discutables du Tribunal fédéral.**

<sup>5</sup> Cf. ATF 129 I 239

### 2.1.5. Exemples de naturalisations choquantes

Le nombre élevé de naturalisations, les décisions discutables du Tribunal fédéral et la pratique très souple des naturalisations montrent que la législation actuelle laisse par son imprécision beaucoup de latitude aux fraudeurs et autres candidats malveillants à la naturalisation. Quelques exemples:

#### Naturalisation d'étrangers criminels

Un jeune Brésilien passe régulièrement depuis l'âge de 13 ans quelques mois en Suisse. En raison de ses nombreux démêlés avec la justice, il est expulsé à plusieurs reprises. En 1999, à l'âge de 21 ans, il est adopté par un citoyen suisse et acquiert de cette façon automatiquement la citoyenneté, alors même qu'il a fréquemment maille à partir avec la justice et qu'il a des antécédents judiciaires. Depuis 2003, il vit de l'aide sociale et omet de déclarer ses revenus de danseur et d'informaticien. En avril 2005 enfin, lors d'une banale altercation avec un autre automobiliste, il lui tire une balle en plein visage et le blesse grièvement. Il est condamné en janvier 2007 à 9 ans de réclusion.<sup>6</sup>

#### Naturalisation de bénéficiaires de l'AI

F.C., un Italien de 56 ans, est déjà rentier AI depuis plusieurs années. Son radiologue comme son psychiatre considèrent leur patient faible au point de ne plus pouvoir exercer d'activité. Toutefois les médecins ignorent que F.C. travaille bel et bien pour ses voisins. Il déplace des blocs de granit, coupe du bois dans la forêt et soude des parties d'une immense remorque. Il se fait même construire une maison en Calabre. Sa caisse cantonale de compensation AI constate "des différences importantes" entre les observations des voisins et celles des médecins.<sup>7</sup> Avec l'aide d'un avocat spécialisé dans les affaires d'assurance invalidité, F.C. réussit toutefois à obtenir sa rente sur la base des rapports médicaux. Trois ans plus tard, il dépose une demande de naturalisation dans le canton de Thurgovie et devient Suisse en octobre 2006. Aux yeux de la commission compétente, la rente AI suffit comme moyen d'existence.<sup>8</sup>

#### Naturalisations obtenues frauduleusement

A.X., un ressortissant nigérian né en 1960, arrive en Suisse le 21 août 1991. Après le rejet de sa demande d'asile, il épouse le 31 juillet 1993 N., une Suissesse de 18 ans son aînée, et obtient de ce fait un permis de séjour. Après le délai minimal de 5 ans, il acquiert le 6 juillet 1998 la citoyenneté suisse dans une procédure de naturalisation facilitée. Un an plus tard, le 14 septembre 1999, l'union se termine en divorce. Le 3 août 2000, A.X. épouse D.X., une ressortissante nigériane, avec qui il avait eu en 1998 un enfant (B.X.), qu'il a reconnu par la suite. Etant dès lors de père suisse, ce dernier a également bénéficié de la naturalisation facilitée.

<sup>6</sup> NZZ, 24.01.2007 "Schuss mitten ins Gesicht bei banalem Streit".

<sup>7</sup> „Gefälligkeitsgutachten“ de Markus Schär, in: Weltwoche 33/03.

<sup>8</sup> Procès-verbal du Grand Conseil du canton de Thurgovie du 2.10.2006.

### **Naturalisation de personnes mal intégrées**

En décembre 2004, la demande de naturalisation d'une famille macédonienne de quatre personnes est rejetée par 103 voix contre 4 par le Conseil municipal et l'assemblée communale de Seewen. Le président de la commune justifie la décision en disant qu'il convient d'ajourner la naturalisation afin de laisser plus de temps à la famille pour mieux s'intégrer. Les demandeurs vivraient isolés et ne feraient pas les efforts nécessaires pour se mêler aux autres habitants. Après dix années de résidence, la famille ne maîtrise que très peu l'allemand et n'est pas en mesure de subvenir elle-même à ses besoins. Sur ce, l'avocat de la famille dépose un recours contre la décision négative, que le Conseil d'Etat soleurois admet en juin 2006, sans même se renseigner sur les motivations et les constats de la commune de Seewen.<sup>9</sup>

### **Naturalisation forcée par le Tribunal fédéral**

Le conseil des habitants de la commune argovienne de Buchs rejette en 2007 la naturalisation d'une femme turque au motif qu'elle porte le voile en signe d'appartenance religieuse d'orientation fondamentaliste et dégradante pour les femmes. Le voile serait un signe ostentatoire de la soumission de la femme à l'autorité de l'homme. Le Tribunal fédéral vient de décider que la commune ne pouvait se prononcer sur le degré d'intégration de cette femme et que le port du voile ne constituait pas une raison suffisante pour refuser à quelqu'un sa naturalisation. Dans cette affaire la Cour suprême vient une nouvelle fois de faire la démonstration du peu de cas qu'elle fait de l'autonomie communale.<sup>10</sup>

**Ce genre d'exemples et le nombre de naturalisations de ces dernières décennies montrent qu'on ne peut laisser les choses aller dans ce sens, surtout après les décisions lourdes de conséquences que le Tribunal fédéral a prises en 2003. Afin d'éviter de nouvelles vagues de naturalisations et de rendre au souverain les droits démocratiques qui sont les siens, il convient d'accepter sans délai l'initiative populaire pour des naturalisations démocratiques.**

<sup>9</sup> "Schweizer machen", dans Facts, 27 juillet 2006, no 30. Plus d'infos à ce sujet: Stopp den Hinterzimmer-Einbürgerungen", dans Schweizerzeit, no 17, 14 juillet 2006, <http://www.schweizerzeit.ch/1706/hinterzimmer.htm>

<sup>10</sup> "Kopftuch kein Grund zur Nichteinbürgerung", dans NZZOnline, 5 mars 2008.

## 2.2. *Le droit de cité, base de la démocratie directe de la Suisse*

La démocratie directe de la Confédération suisse confère aux citoyens des droits de participation politiques importants. Aussi, le droit de cité suisse a-t-il une valeur particulière parce qu'il comporte des droits démocratiques et des libertés uniques au monde. Comme dans aucun autre pays au monde, les Suisses peuvent élire non seulement les politiciens et les autorités, mais aussi voter sur des objets concrets à tous les niveaux hiérarchiques de l'Etat et lancer des initiatives ou des référendums. Le souverain – donc le peuple – a le dernier mot en Suisse. Le peuple forme le législatif avec le Parlement.

Le système démocratique de la Suisse a fait ses preuves et il sert d'exemple à de nombreuses jeunes démocraties. Il autorise non seulement une large **participation** des citoyens, mais leur impose aussi de ce fait une importante **coresponsabilité**. Exemplaire, le système de milice suisse ne se manifeste pas seulement en politique, mais aussi dans les nombreuses sociétés que compte notre pays. La valeur de la responsabilité individuelle et de la coresponsabilité de chaque citoyen est également illustrée par la conception de la procédure de naturalisation.

En taillant dans les droits de participation politique, en se mêlant des affaires communales et en restreignant la liberté démocratique, le Tribunal fédéral a affaibli le peuple au détriment de l'administration. Les conditions toujours plus molles qui président à l'obtention du droit de séjour pour les étrangers et les requérants d'asile minent les droits des citoyens. Même constat pour les pratiques de naturalisation laxistes adoptées par certaines communes et certains cantons qui acceptent sciemment que le droit de cité et de participation politique soit accordé à des personnes qui ne sont pas intégrées et qui ne sont pas conscientes des responsabilités liées à la nationalité suisse. Ces comportements déstabilisent la démocratie directe dans laquelle l'équilibre des droits et des obligations est un facteur déterminant.

Dans la Constitution fédérale, le droit de cité figure parmi les droits politiques. Cette position documente la nature du droit de cité: il s'agit de l'appartenance au souverain et du droit de participer aux choix politiques. Le droit de cité n'est pas un droit fondamental, mais un droit politique. Aussi, conformément à la conception suisse du droit, **il n'existe pas de droit à l'obtention de la nationalité.**

**La décision d'attribuer le droit de cité a un caractère éminemment politique. Elle doit donc pouvoir être prise librement et sans justification. Dans une démocratie, il n'existe pas de droit de recours contre une décision politique formellement correcte. On ne saurait en effet imaginer un recours matériel contre les résultats d'élections ou de votations populaires: les décisions du souverain sont définitives dans la mesure où elles ont été prises dans les formes imposées. Un constat qui s'applique aussi aux décisions de naturalisation qui, en Suisse, sont prises de manière démocratique. Ce principe a fait ses preuves et il n'est aucunement en opposition avec la Constitution fédérale en vigueur.**

### 3. L'initiative populaire pour des naturalisations démocratiques

#### 3.1. *Situation de départ*

Les motifs avancés par le Tribunal fédéral pour justifier sa volonté de transformer une décision de naturalisation en un acte administratif sont faux et étrangers au système juridique suisse. La confusion et les incertitudes qui en ont résulté **ont incité de nombreuses communes à déplacer – par penchant pour la solution de la facilité ou par crainte de résistances – le droit de cité du niveau politique au niveau administratif ou du moins à remplacer en cette matière l'assemblée communale par une autorité administrative. Elles n'y étaient pourtant pas contraintes, car les bases légales n'ont pas changé.** Ce changement de système a soulevé de nouvelles questions dans les cantons et provoqué des incertitudes supplémentaires si bien que plusieurs cantons ont adapté leurs bases légales.

D'une manière générale, on a assisté depuis les arrêts du Tribunal fédéral de 2003 à un transfert de compétences en termes de naturalisation du souverain vers des organes spécialisés ou vers les autorités exécutives. De fait, on ne voit presque plus de naturalisation dans les urnes. En revanche, la compétence de l'assemblée communale (ou du parlement communal dans les grandes communes) reste largement admise pour les naturalisations.

#### 3.2. *Que veut l'initiative populaire?*

L'initiative "pour des naturalisations démocratiques" a la teneur suivante:

La Constitution fédérale du 18 avril 1999 est modifiée comme suit :

**Art. 38, al. 4 Cst. (nouveau)**

**Le corps électoral de chaque commune arrête dans le règlement communal l'organe qui accorde le droit de cité communal. Les décisions de cet organe sur l'octroi du droit de cité communal sont définitives.**

Cette initiative s'articule donc en trois exigences principales:

- ◆ **la décision de naturalisation est un choix démocratique et non pas un acte administratif.** Les naturalisations en masse par les fonctionnaires sont ainsi impossibles. Toutes les demandes de naturalisation doivent être soumises au souverain.
- ◆ **les citoyens de chaque commune peuvent décider librement de la procédure applicable:** ils désignent l'organe compétent pour les décisions de naturalisation. Il peut s'agir de l'exécutif de la commune, d'une commission des naturalisations élue, du parlement communal ou du souverain lui-même (à l'assemblée communale ou dans l'urne).
- ◆ **une décision de naturalisation est définitive, si bien que tout recours est exclu.**

**En inscrivant une fois pour toutes ces principes essentiels dans la Constitution fédérale, on empêchera la poursuite des naturalisations en masse.**

### **3.3. Arguments pour l'initiative sur les naturalisations**

#### **3.3.1. Halte à la pratique nocive des naturalisations en masse**

La statistique des naturalisations indique clairement que la Suisse brade actuellement son droit de cité. Les tribunaux et les élus politiques de gauche tentent ainsi de dissimuler l'augmentation de la proportion d'étrangers vivant en Suisse. Il n'est pas acceptable que le droit de cité suisse soit attribué à la légère comme, par exemple, une médaille de chien. Nous sommes aujourd'hui en voie vers un automatisme administratif qui rend quasiment impossible un refus d'une demande de naturalisation. Or, le peuple suisse doit conserver le droit de décider quels étrangers et combien d'étrangers il entend naturaliser. Le souverain étant intéressé à une politique de naturalisation raisonnable, cette initiative, si elle est acceptée, aura pour effet de stopper les naturalisations en masse. On constate par ailleurs aujourd'hui un nombre croissant de naturalisations de personnes provenant de cultures éloignées de la nôtre. Près de 50% des étrangers naturalisés en 2007 sont originaires des Balkans ou de la Turquie alors qu'un quart seulement sont issus de pays membres de l'UE. Naturaliser des personnes qui ne s'identifient pas à nos valeurs et à nos règles est extrêmement nuisible pour la Suisse. Le droit de cité suisse comporte en effet de larges droits démocratiques. Que se passerait-il si un nombre suffisant de personnes de cultures et de régions étrangères étaient naturalisées pour modifier, moyennant les instruments de la démocratie directe, les lois suisses selon leurs convictions? Il serait alors trop tard pour appeler à la sauvegarde de nos valeurs et de notre identité. L'unique possibilité d'empêcher une telle "reprise en douce" de notre patrie est de se montrer plus restrictif dans la pratique de la naturalisation. Seul le peuple peut, par ses décisions démocratiques, éviter le bradage du passeport suisse, donc de notre identité.

#### **3.3.2. Non à la naturalisation d'étrangers criminels**

Ces dernières années les autorités compétentes ont régulièrement naturalisé des personnes qui n'étaient pas intégrées et qui ne respectaient ni les valeurs suisses ni notre régime légal. La naturalisation d'étrangers criminels entraîne une foule de problèmes.

1. Des criminels naturalisés ne peuvent plus être expulsés.
2. Le régime légal actuel ne permet pas non plus de déchoir des criminels naturalisés de leur droit de cité suisse.
3. Les nouveaux suisses délinquants faussent la statistique criminelle en provoquant l'augmentation de la proportion de criminels suisses.
4. La naturalisation de délinquants étrangers donne des signaux totalement faux en récompensant un comportement criminel.

Pour toutes ces raisons, il faut empêcher définitivement la naturalisation d'étrangers criminels. Les citoyennes et citoyens suisses en sont conscients et s'opposeraient de toute évidence à la naturalisation de délinquants.

#### **3.3.3. Non à la naturalisation de bénéficiaires de l'AI et de l'aide sociale**

L'aide sociale et les prestations de l'AI sont aujourd'hui tellement généreuses que les autorités sont en réalité obligées de naturaliser même des assistés, car ceux-ci peuvent prouver qu'ils disposent d'un revenu suffisant. On assiste dès lors fréquemment à la naturalisation de familles dont il est peu probable qu'elles puissent un jour subvenir elles-mêmes à leurs besoins (alors que d'autres pays exigent la propriété de fortunes importantes pour autoriser une immigration et, ultérieurement, une naturalisation). Si la compétence de décider des demandes de naturalisation reste aux mains des citoyens, ceux-ci peuvent choisir si, véritablement,

ils veulent donner le droit de cité à des étrangers qui dépendent de l'Etat, donc de l'argent des contribuables.

### **3.3.4. Non à la naturalisation d'étrangers non intégrés**

L'intégration est une des conditions essentielles auxquelles doit satisfaire un étranger pour obtenir la nationalité suisse. La naturalisation doit toujours être le dernier pas d'une intégration et non pas le premier. Les habitants de la commune sont les mieux à même d'apprécier si le demandeur s'est intégré dans la vie communale ou si, au contraire, il s'isole. Seuls les autres habitants de la commune, donc son environnement direct, rencontrent le demandeur dans la vie quotidienne et sont donc aptes à décider de sa naturalisation.<sup>11</sup>

### **3.3.5. Non au minage de la démocratie directe**

Les nouvelles tendances défendues par le Tribunal fédéral, qui veut abandonner la liberté démocratique au profit de principes du droit international public, ébranlent les fondements de la Suisse. Elles partent d'une conception démocratique d'un niveau nettement plus bas. La peur de décisions populaires "fausses" est dangereuse, car elle émane en fin de compte d'une attitude profondément antidémocratique.

### **3.3.6. Renforcer l'autonomie communale**

Le Tribunal fédéral veut prescrire aux communes le procédé à utiliser pour les naturalisations. Il dépasse ainsi ses compétences et viole le système fédéraliste de la Suisse. La question de savoir comment et à qui une commune doit accorder son droit de cité doit être réglée par elle seule. Il faut donc que les citoyens des communes puissent continuer de choisir indépendamment l'organe compétent pour les naturalisations et la procédure applicable.

### **3.3.7. Rétablir la sécurité du droit**

Les arrêts déplacés et arrogants du Tribunal fédéral de l'été 2003 ont jeté la confusion dans beaucoup de communes. Pour cette raison, nombre de cantons et de communes ont adapté leurs législations sur les droits civiques sans être obligés par la situation légale réelle. L'initiative sur les naturalisations clarifie la situation. Elle règle les compétences des communes et stipule expressément au niveau de la Constitution que la décision de naturalisation est une décision démocratique. On sait ainsi à nouveau de quoi on parle.

### **3.3.8. Poursuivre une tradition qui a fait ses preuves**

Notre système de naturalisation basé sur la démocratie directe correspond à une tradition de naturalisation pratiquée depuis des générations; il fait partie intégrante de la démocratie directe helvétique. On ne saurait donc le comparer à des procédures de pays qui n'appliquent pas la démocratie directe. Pour que le système de la démocratie directe puisse toujours être pratiqué en Suisse de manière satisfaisante, il faut aussi maintenir la tradition suisse de la naturalisation, car elle en est une partie importante, mais non pas la plus importante.

<sup>11</sup> Si, au niveau local, le droit d'octroyer la nationalité suisse est délégué par le peuple à une autorité politique, il faudra fixer des standards minimaux, par exemple une connaissance minimale de la langue ou la détention d'un permis d'établissement.



### 3.4. Réponses aux arguments des adversaires de l'initiative

#### 3.4.1. L'initiative ne viole pas le droit international public

Dans le cadre de révision de la Constitution fédérale mise en vigueur le 18 avril 1999, la disposition suivante a été nouvellement introduite dans cette charte (art. 5 al. 4):

*"La Confédération et les cantons respectent le droit international."*

Les effets concrets de cette disposition sont controversés. Il est, en revanche, admis partout qu'il n'existe aucune base légale du droit international public qui attribue le droit de cité et l'octroi de la nationalité aux droits de l'homme en général. Pour être déclarée valable, une initiative populaire ne doit pas violer le droit international public contraignant.<sup>12</sup> Le Conseil fédéral a admis dans son message du 25.10.2006 que **l'initiative sur les naturalisations ne violait pas le droit international public contraignant.**

Le droit international public et même le droit international déclaré "contraignant" ne sont pas le "droit des peuples" comme on l'appelle parfois. Ce droit a été créé par des gouvernements, des commissions administratives et des professeurs de droit. Il n'est pas le résultat d'une procédure de décision démocratique – encore moins d'une procédure de démocratie directe. C'est pour cette raison que le droit international public suscite des controverses; la politique l'interprète volontiers en fonction des besoins du moment. Petit Etat démocratique, la Suisse est certes intéressée à la création et au développement du droit international. Elle soutient d'ailleurs des efforts dans ce sens. Que l'on songe simplement à la mise en place et à l'implémentation des Conventions de Genève en tant que droit international codifié de la guerre. C'est dans ce sens que la disposition constitutionnelle *"La Confédération et les cantons respectent le droit international"* a été comprise et acceptée par le peuple.

**Le procédé de certains groupes qui font tout simplement passer leurs idées politiques comme des règles du droit international public supérieurs à la Constitution et directement applicables, est plus que douteux. Son unique but est de mettre à l'écart le souverain.**

#### 3.4.2. L'initiative ne viole pas les droits de l'homme

L'affirmation selon laquelle le refus d'une demande de naturalisation viole les droits de l'homme passe complètement à côté de la réalité. Le droit de cité est un droit politique et il appartient par principe à chaque Etat de régler l'attribution des droits politiques sur la base de sa Constitution nationale. **Aucune convention internationale ne qualifie l'octroi du droit de cité comme un droit humanitaire élémentaire superposé au droit national et à la constitution nationale.** De plus, une personne dont la demande de naturalisation a été refusée a parfaitement le droit de la déposer une nouvelle fois à une date ultérieure.

Dans une démocratie directe, le souverain décide de questions concrètes. Il appartient au souverain (et non aux juges) de définir les règles du régime politique en vigueur.

**Alors que dans tous les Etats du monde les droits politiques sont réservés aux citoyens propres, les droits de l'homme protègent tous les humains vivant sur le territoire de l'Etat, les nationaux comme les étrangers.**

Les droits de l'homme sont totalement garantis en Suisse également pour les non-citoyens de l'Etat. La Constitution fédérale le stipule expressément en son article 8 al. 1:

*"Tous les êtres humains sont égaux devant la loi."*

<sup>12</sup> Il s'agit notamment de l'interdiction de la torture, du génocide, de l'esclavage et des garanties d'état d'urgence de l'CEDH.