

Réponse des Centres sociaux protestants à la consultation sur l'Ordonnance d'application de la Loi fédérale sur la nationalité suisse (OLN)

L'Association suisse des Centres sociaux protestants (CSP.CH) regroupe les quatre CSP de Genève (depuis 1954), Vaud (1961), Neuchâtel (1964) et Berne-Jura (1966). Elle permet de fédérer l'action sociale des CSP constitués indépendamment les uns des autres, avec des statuts juridiques et des modalités d'organisation et de fonctionnement différents, mais une mission, des objectifs et un état d'esprit similaires.

Issus de l'action sociale des Eglises protestantes romandes, les Centres sociaux protestants (ci-après les CSP) sont des institutions privées d'action sociale à but non lucratif qui développent des prestations professionnelles avec des collaborateurs-trices salariés. Ils sont indépendants des services sociaux cantonaux et communaux.

Leur objectif est de tout mettre en œuvre pour atténuer les difficultés des personnes qui s'adressent à eux en offrant écoute, soutien, conseils et aide dans leurs démarches, prodigués par des professionnel-le-s (travailleuses et travailleurs sociaux, juristes, conseillères et conseillers conjugaux).

Les CSP prennent régulièrement position face aux problèmes de notre société, dans le souci d'une plus grande justice sociale. Ils fondent leurs positions sur leur expérience des situations concrètes rencontrées par les personnes s'adressant à leurs services.

Cette expérience s'est développée notamment sur une variété de questions en lien avec les différentes législations touchant aux problématiques de la migration, dans le domaine de l'asile comme dans celui du droit des étrangers, et de l'intégration. Outre les consultations individuelles offertes à leurs usagers-ères dans ces domaines, les CSP contribuent également à la production des connaissances liées à ce champ par des informations vulgarisées diffusées dans l'espace public, des guides juridiques, des résultats de recherches, ainsi qu'en conseillant et/ou formant d'autres professionnel-le-s.

C'est donc sur la base d'une expérience solide et en connaissance de cause que les Centres sociaux protestants se prononcent aujourd'hui sur l'objet soumis à consultation.

Commentaire général

La loi sur la nationalité suisse, adoptée en juin 2014, pose le cadre général des dispositions en matière de naturalisation, l'ordonnance d'application venant quant à elle préciser un certain nombre de notions et de règles s'appliquant uniformément en Suisse; les cantons quant à eux ont la compétence de définir des règles pouvant renforcer le cadre fédéral. Le présent projet d'ordonnance d'application ne présente de ce fait que peu de dispositions allant au-delà du cadre donné par la nouvelle loi. Nous constatons néanmoins que quelques articles du projet d'ordonnance ont un contenu nouveau (relativement à la loi révisée).

Nous nous concentrerons particulièrement sur ces articles en raison de leur portée particulière, ainsi que sur les points qui nous paraissent posséder une marge d'interprétation trop importante, augmentant le risque d'arbitraire.

En préambule, nous relevons tout de même que la loi sur la nationalité révisée ne présente que peu de dispositions favorisant réellement à notre sens la démarche d'acquisition de la nationalité suisse, mis à part l'abaissement (de douze à dix ans) de la durée de séjour minimale pour le dépôt d'une requête, et le maintien du principe de prise en considération particulière (comptant double) de certaines des années de séjour des mineurs. Nous regrettons cet état de fait, d'autant plus que de nouveaux critères réduisent considérablement les possibilités de déposer une demande de naturalisation, contribuant ainsi à réserver l'acquisition de la nationalité suisse à un cercle ciblé et restreint (une élite) de personnes de nationalité étrangère, disposant du permis d'établissement et ayant déjà démontré une intégration réussie.

Nous considérons cette logique comme très protectrice et même défensive, et nous regrettons vivement qu'une voie permettant d'intégrer l'acquisition de la nationalité comme dimension-même de l'intégration¹ (et pas seulement aboutissement de l'intégration) n'ait pu être trouvée. Nous déplorons en particulier l'exclusion qui en résulte pour les personnes qui, étant présentes depuis de longues années en Suisse, remplissent les conditions de durée de résidence, sans pour autant disposer d'un permis C.

Nous sommes convaincus que ce système non seulement contribue en soi au maintien d'un fort taux de population étrangère en Suisse, mais renforce les désavantages des personnes de nationalité étrangère qui n'ont pas accès au permis d'établissement, notamment des jeunes présents depuis longtemps en Suisse, et intégrés de fait tout en restant tributaires de titres de séjour n'ouvrant pas la possibilité de déposer une demande de naturalisation (admissions provisoires et/ou de permis B réfugiés, enfants titulaires d'une carte de légitimation).

Commentaires articles par articles

Article 5 *Respect des valeurs de la Constitution*

¹ et dont l'impact positif a été récemment démontré par les résultats d'une enquête soutenue par la Fonds national suisse de la recherche scientifique, <http://www.snf.ch/fr/pointrecherche/newsroom/Pages/news-150928-communique-de-presse-naturalisation-accelere-integration.aspx>

Alinéa 1

Nous nous interrogeons sur la présence du qualificatif «libéral» (ordre démocratico-libéral de la Suisse) dans la formulation de la lettre a; en effet, cette adjonction, outre le fait qu'elle n'a pas grand chose à voir avec la notion d'Etat de droit, impliquerait l'exigence d'une adhésion totale au modèle économique dominant, qui nous paraît inappropriée dans ce contexte et sujette au risque d'interprétation politique. Est-ce à dire qu'un candidat à la naturalisation qui, comme le font certains partis politiques suisses représentés dans divers parlements cantonaux, défendrait un projet économique non libéral, serait recalé ? Souhaiter appartenir à la collectivité des Suisses ne doit pas se confondre avec l'adhésion au programme de l'un ou l'autre parti. Nous préconisons l'abandon de ce qualificatif.

Enfin, nous sommes étonnés et inquiets de découvrir dans les commentaires du rapport explicatif, à la p.8, que des *indices* - n'ayant pas conduit à une condamnation pénale, voire même des *souçons* pourraient suffire à conclure au non respect des valeurs de la Constitution. Nous nous élevons contre de telles possibilités, et estimons que le flou qui en résulte, combiné au risque d'arbitraire dans l'appréciation de comportements jugés non conformes par les autorités, multiplié d'ailleurs par le risque de perceptions différenciées selon les régions, ne sont pas acceptables.

Alinéas 2 et 3

Nous nous opposons au maintien de ces alinéas dans l'ordonnance. Cette exigence d'une déclaration de loyauté de la part de tout-e-s les candidat-e-s à la naturalisation, qui va au-delà des nombreuses exigences déjà présentes dans la loi, nous apparaît comme non seulement inutile, mais encore comme un très mauvais signal dans le contexte de l'accession à la citoyenneté. La possibilité laissée aux cantons de disposer de la forme et du fond de telles déclarations vient encore renforcer nos craintes à son égard.

Pire, nous estimons que l'introduction de ce nouveau critère tend à jeter le discrédit sur les intentions des personnes (candidates), alors même que les démonstrations et preuves de leur probité doivent être déjà réunies - les autres critères d'ordre matériel sont déjà nombreux et élevés, et les indicateurs concernant l'intégration des personnes sont également requis.

Par ailleurs, nous sommes particulièrement inquiets de lire qu'il puisse être envisagé d'utiliser ces déclarations de loyauté pour éventuellement révoquer la naturalisation: obliger des candidat-e-s à signer des déclarations qui pourraient être utilisées contre eux lors d'un changement de situation n'est pas acceptable, d'autant plus que les critères de «violation» de la déclaration ne sont pas définis et laissés à l'appréciation des autorités cantonales.

Enfin, nous regrettons que la référence à la motion du groupe PDC/PEV/PVL du 9 mars 2010 « Signature d'une charte par les candidats à la naturalisation » (10.3067), qui figure dans le rapport explicatif, en note 30, omette de signaler la position du Conseil fédéral: celui-ci (qui propose de rejeter la motion) rappelle en effet, en ce qui concerne la possibilité de révocation, que *«Dans le cadre de l'initiative parlementaire 08.409 sur la perte de la nationalité pour des criminels naturalisés, le Parlement a conclu qu'une telle possibilité de révocation violerait le principe de l'égalité de traitement inscrit dans la Constitution. En effet, l'acceptation d'une telle démarche déboucherait sur la création de deux catégories de citoyens suisses, selon qu'ils ont*

obtenu la nationalité suisse par naturalisation ou par filiation (y compris par filiation de personnes naturalisées)».

Article 6 *Attestation des compétences linguistiques*

Alinéa 2, let. c (la preuve des compétences linguistiques aux termes de l'al. 1 est réputée fournie lorsque le requérant : c. a suivi en Suisse une formation du degré secondaire II ou du degré tertiaire dispensée dans une langue nationale).

La mention «en Suisse» est inutile, puisqu'on s'intéresse ici aux compétences linguistiques et non à la preuve du séjour, nous préconisons de la supprimer simplement. Il serait en effet ridicule d'exiger d'un universitaire béninois une attestation de langue française alors qu'il a effectué dans son pays son cursus de formation, y compris universitaire, en français, qui est une langue officielle du Bénin.

Article 7 *Participation à la vie économique ou acquisition d'une formation*

Alinéa 3

Nous sommes fermement opposés à l'ajout, dans l'ordonnance, d'un nouveau critère relatif à la période de perception de l'aide sociale qui pourrait précéder le dépôt d'une demande de naturalisation (pas d'aide sociale pendant les trois ans précédant la demande).

Nous constatons que la loi stipule déjà que la dépendance à l'aide sociale au cours de la procédure de naturalisation est un critère d'exclusion. Nous ne voyons pas le sens de renforcer dans l'ordonnance d'application le cadre posé par la loi, sachant que les cantons ont la latitude de déterminer des critères encore plus exigeants. Si certains cantons ont clairement prévu des exigences plus élevées, d'autres n'en ont pas posé, se contentant de vérifier si la personne est autonome au moment de la demande.

La discrimination dans l'accès à la nationalité qui en résulte ne peut être acceptée, et ce d'autant plus que le critère de non dépendance à l'aide sociale est déjà largement mobilisé dans le cadre de l'octroi des autorisations de séjour. Nous pensons qu'il est hautement contestable de verrouiller ainsi l'accès à la nationalité aux personnes qui se sont trouvées par le passé dans la nécessité de recourir à l'aide sociale dans une situation de dénuement, qui plus est dans le cadre de demandes de soutien ponctuel.

De plus, la formulation de cet alinéa est floue et sujette à interprétations: elle est en particulier trop englobante s'agissant de l'aide sociale et des conditions dans lesquelles l'aide sociale est sollicitée: un recours ponctuel à l'aide sociale, plusieurs années avant le dépôt de la requête de naturalisation, pourrait ainsi constituer un obstacle pour une personne remplissant par ailleurs toutes les conditions requises? Le fait de solliciter un soutien financier (casuel) pour des frais imprévus et indépendants de la volonté de la personne également?

Nous recommandons l'abandon de ce critère supplémentaire, et la reformulation de l'alinéa comme suit, pour éviter des interprétations abusives, notamment pour garantir qu'il ne puisse y

avoir de confusion avec d'autres prestations sous conditions de ressources qui ne sauraient être concernées (par ex. les prestations complémentaires AVS/AI):

«Quiconque perçoit l'aide sociale pendant sa procédure de naturalisation ne remplit pas les exigences...»

Article 9 *Dérogations aux critères d'intégration*

Nous saluons la teneur de cet article qui permet, à juste titre selon nous, de tenir compte de circonstances particulières empêchant certaines personnes de remplir à satisfaction tous les critères d'intégration.

Ceci dit, nous relevons que les circonstances énumérées aux let. a à c, si elles ont pour point commun de n'être pas dépendantes de la volonté des personnes, ni imputables à leur responsabilité, ne sont pas toutes d'ordre personnel, certaines ayant une dimension structurelle.

Par exemple, la situation des working poors, pour lesquels l'exception se justifie pleinement, n'est pas à imputer à des dimensions personnelles, mais bien à l'état du marché de l'emploi dont certains niveaux de rémunération sont extrêmement faibles. De ce fait, nous estimons que d'autres circonstances du même ordre devraient être prises en compte, lorsque les personnes les subissent et qu'elles influencent leur capacité d'indépendance financière, produisant un état de pauvreté. Notamment:

- le sous-emploi - touchant les personnes qui n'ont pas d'autre choix que d'accepter un emploi à un taux d'activité trop faible pour assurer l'indépendance financière, alors qu'elles souhaiteraient travailler à un taux d'activité plus élevé, que le marché de l'emploi n'est pas à même d'offrir;

- les difficultés structurelles d'insertion de chômeurs-euses de longue durée, et des travailleurs-euses âgés, que le marché de l'emploi n'est pas en mesure d'intégrer.

Article 13 *Décision cantonale de naturalisation*

Alinéa 3

Nous suggérons de renforcer, dans la formulation de l'alinéa, le cadre minimal qui règle l'action de l'autorité cantonale, lorsque la validité de l'autorisation fédérale échoit alors que le candidat remplit encore les conditions de naturalisation:

*«(...) l'autorité cantonale compétente **doit** en demander une nouvelle au SEM»*

Article 25 **Emoluments perçus**

Alinéa 1, let. c.

Il nous paraît paradoxal d'augmenter les coûts prévus pour les enfants, alors même que la prise en compte de la charge familiale est intégrée dans l'appréciation des critères d'intégration à remplir. De plus, il est regrettable de défavoriser, par des obstacles financiers, la naturalisation des enfants dont il est pourtant clair que c'est très exactement la population qui devrait pouvoir se naturaliser le plus facilement. En effet, c'est celle qui vit le plus intensément son attachement à la Suisse. C'est d'ailleurs le sens de l'art. 9 al.2 LN qui considère les années de scolarité comme déterminantes. Il est paradoxal de favoriser d'une main les familles et les enfants pour les pénaliser de l'autre par des entraves financières.

Pour CSP.ch : CRY, MGR, MSB / novembre 2015