



Département fédéral de justice et police DFJP  
Office fédéral des migrations ODM

ODM, Quellenweg 6, CH-3003 Berne-Wabern

# Circulaire concernant la révision de la loi sur la nationalité

(Acquisition de la nationalité par des personnes d'origine suisse et émoluments)

---

**Aux :**

- Autorités cantonales compétentes en matière de naturalisation
- Représentations suisses à l'étranger

**Lieu, date:** Berne-Wabern, le 23 juin 2005

**N°-ODM :** 01-000 / Gam

---

Madame, Monsieur,

Le 3 octobre 2003, les Chambres fédérales ont adopté une modification de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (loi sur la nationalité) concernant l'acquisition de la nationalité par des personnes d'origine suisse et émoluments.

Aucun référendum n'ayant été lancé contre cette modification de loi, le Conseil fédéral a fixé son entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2006.

Cette circulaire vise à présenter les changements qui vont intervenir mais aussi les conséquences qu'ils auront sur le travail des cantons et des représentations suisses à l'étranger.

## 1. Le contexte de l'actuelle révision

Pour commencer, il convient de rappeler le lien entre la présente révision et les deux objets rejetés le 26 septembre 2004 par le souverain. Ceux-ci portaient sur les bases constitutionnelles concernant, pour l'un, la naturalisation facilitée des jeunes étrangers de la deuxième génération et, pour l'autre, l'acquisition de la nationalité suisse à la naissance par la troisième génération. Les projets de loi découlant de ces deux modifications de la Constitution fédérale étaient prêts au moment de la votation, mais sont devenus caducs suite au scrutin.



Le message du Conseil fédéral du 21 novembre 2001 concernait, outre les objets cités, une révision partielle de la loi sur la nationalité, qui ne nécessitait, quant à elle, aucune modification de la Constitution fédérale. Ladite révision portait notamment sur l'acquisition de la nationalité par des personnes ayant déjà possédé la citoyenneté suisse, sur l'introduction d'émoluments de naturalisation se limitant à la couverture des frais ainsi que sur le droit de recours.

Suite à deux arrêts rendus par le Tribunal fédéral en été 2003, le Parlement a décidé finalement d'exclure le droit de recours de la révision de la loi. Selon ces arrêts, les décisions de naturalisation prises par la voie des urnes sont contraires à la Constitution fédérale et les recours auprès du Tribunal fédéral pour violation du principe de l'interdiction de la discrimination sont recevables.

Pour cette raison, le droit de recours ne fait pas l'objet de la révision prochaine de la loi sur la nationalité et la présente circulaire ne s'y arrêtera pas. Les cantons ont eu l'occasion de se prononcer sur la question début 2005 dans le cadre d'une procédure de consultation relative à une initiative parlementaire.

N'entre pas non plus en considération dans la présente révision la réduction des délais de résidence à l'échelon fédéral, cantonal ou communal. Le projet de loi relatif à la seconde génération d'étrangers prévoyait une réglementation à ce sujet, mais elle est devenue caduque suite au rejet du projet constitutionnel.

## **2. Les principales conséquences de la modification de la loi pour les cantons**

### **Emoluments limités à la couverture des frais**

La principale innovation concerne indéniablement la réglementation selon laquelle les émoluments perçus par les cantons et les communes, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006, pour les décisions relatives aux naturalisations ordinaires sont dorénavant limités à la couverture des frais. Les cantons et les communes doivent adapter leurs lois et ordonnances en conséquence. Les cantons connaissent le principe de la couverture des frais dans d'autres domaines juridiques. La Confédération n'est pas compétente pour réglementer la procédure de naturalisation cantonale et communale et, partant, pour l'aménagement des émoluments censés couvrir les coûts. Elle renonce également à fixer des émoluments cantonaux et communaux maximums. De plus amples informations sur le sujet se trouvent dans les explications relatives au nouvel art. 38 LN.

Le 1<sup>er</sup> janvier 2006, la Confédération modifiera également l'ordonnance sur les émoluments perçus en application de la loi sur la nationalité et fixera de nouveaux émoluments pour les décisions en matière d'autorisation fédérale de naturalisation, de réintégration et de naturalisation facilitée. Parallèlement, il adaptera également les émoluments qui reviennent aux cantons pour l'établissement du rapport d'enquête et le contrôle concernant l'état civil des requérants résidant à l'étranger. La nouvelle ordonnance sur les émoluments devrait être adoptée en automne 2005 par le Conseil fédéral; les cantons seront informés en temps utile des modifications.



## **Les autres modifications concernent avant tout la Confédération**

La plupart des autres modifications de la loi sur la nationalité se rapportent à la naturalisation facilitée et à la réintégration dans la nationalité suisse, qui relèvent de la compétence fédérale. Il s'agit en particulier de faciliter l'acquisition de la nationalité par des personnes d'origine suisse. Ces changements ne devraient pas apporter de surcroît de travail aux cantons. Vu que la plupart des personnes concernées résident à l'étranger, il ne sera généralement pas nécessaire de produire un rapport d'enquête cantonal mais il faudra seulement effectuer un contrôle concernant l'état civil des requérants.

### **Qu'est-ce qui change pour les autorités de l'état-civil?**

S'agissant des autorités de l'état civil, un changement important intervient du fait qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006 les enfants de père suisse nés hors mariage acquerront automatiquement la nationalité suisse par l'établissement du rapport de filiation avec le père (art. 1, al. 2).

Par ailleurs, la distinction entre «Suisseuses par filiation, adoption ou naturalisation» et «Suisseuses par mariage» sera dorénavant supprimée (art. 1, al. 1, abrogation des art. 57a et 58b).

### **3. Les principales conséquences de la modification de la loi pour les représentations suisses à l'étranger**

#### **Davantage de personnes pourront dorénavant demander la naturalisation facilitée ou la réintégration dans la nationalité suisse à partir de l'étranger**

Un peu plus de 2000 personnes ayant bénéficié d'une naturalisation facilitée ou de la réintégration en 2004 résidaient à l'étranger. Les demandes avaient toutes été déposées auprès d'une représentation suisse à l'étranger. L'actuelle révision aura pour conséquence un élargissement important du cercle des personnes qui résident à l'étranger et peuvent néanmoins requérir une nationalité facilitée ou une réintégration.



## 4. Commentaires concernant les diverses dispositions

### 4.1. Acquisition de la nationalité suisse par filiation

#### Suppression de la distinction entre «Suisseuses par filiation, adoption ou naturalisation» et «Suisseuses par mariage»

##### Art. 1, al. 1, let. a

##### <sup>1</sup> *Est suisse dès sa naissance:*

##### *a. l'enfant de conjoints dont l'un au moins est suisse;*

Selon le droit en vigueur jusqu'à fin 2005, l'enfant d'une Suisseuse qui a obtenu sa nationalité par filiation, adoption ou naturalisation acquiert, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1985, dans tous les cas automatiquement la nationalité suisse à la naissance. Pour l'enfant d'une Suisseuse qui a automatiquement obtenu la nationalité suisse par mariage avec un citoyen suisse, il existe une réglementation spéciale depuis cette date. L'enfant d'un mariage consécutif d'une telle Suisseuse avec un étranger ne peut obtenir la nationalité suisse que s'il ne peut acquérir une autre nationalité à la naissance ou devient apatride avant sa majorité (art. 57a). Si l'enfant d'une Suisseuse par mariage est le fruit d'une relation extraconjugale, il obtient la nationalité suisse automatiquement avec la naissance selon le droit en vigueur (art. 1, al. 1, let. b).

L'art. 2, selon lequel l'étrangère, par mariage avec un citoyen suisse, acquérait le droit de cité de celui-ci, a été abrogé le 1<sup>er</sup> janvier 1992. De ce fait, la réglementation spéciale mentionnée pour ses enfants a pris le caractère d'une disposition transitoire dont l'importance a décru au fil du temps. Le nouveau droit supprime la distinction quelque peu artificielle entre «Suisseuses par filiation, adoption ou naturalisation» et «Suisseuses par mariage». Cela permet d'exprimer clairement qu'il n'existe pas plusieurs catégories de Suisseuses. Cette modification se justifie d'autant plus que nombre de personnes concernées vivent en Suisse depuis longtemps et remplissent de toute façon les conditions requises pour la naturalisation ordinaire.

L'abrogation de la réglementation spéciale pour les Suisseuses par mariage et leurs enfants a pour effet que l'actuel art. 58b, qui accordait à ces enfants la possibilité d'obtenir la naturalisation facilitée, peut être supprimé. Dorénavant, les enfants qui, jusque-là, pouvaient former une demande de naturalisation facilitée au titre de l'art. 58b acquerront la nationalité suisse à la naissance à l'instar des enfants d'une Suisseuse ayant acquis son droit de cité par filiation, adoption ou naturalisation (art. 1, al. 1, let. a). Si l'enfant est né avant l'entrée en vigueur du nouveau droit, il est soumis à la disposition plus large de l'art. 58a. Pour de plus amples renseignements, voir le commentaire relatif à l'art. 58a.



Est également abandonné le traitement spécial d'anciennes Suissesses par mariage en cas de réintégration (art. 58; cf. le commentaire concernant cette disposition).

**Les enfants nés hors mariage d'un père suisse acquièrent la nationalité suisse par l'établissement du rapport de filiation avec le père**

**Art. 1, al. 2**

***<sup>2</sup> L'enfant étranger mineur dont le père est suisse mais n'est pas marié avec la mère acquiert la nationalité suisse par l'établissement du rapport de filiation avec le père, comme s'il l'avait acquise à la naissance.***

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1992, il existe la possibilité pour les enfants nés hors mariage d'un père suisse d'obtenir la naturalisation facilitée selon l'art. 31. Les conditions stipulées dans cet article ne sont pas sévères; il suffit par exemple que l'enfant entretienne des relations personnelles étroites et durables avec le père, qu'il vive en ménage commun avec lui depuis un an ou qu'il réside en Suisse depuis une année. Dans la pratique, on est allé plus loin encore; en se fondant sur le principe de l'égalité entre les femmes et les hommes, on a considéré la demande de naturalisation par le père comme condition suffisante pour la naturalisation facilitée. Celle-ci est toujours possible après 22 ans révolus, si l'enfant a résidé en tout trois ans en Suisse et y réside depuis une année.

L'acquisition directe de la nationalité du père qui reconnaît l'enfant est prévue par exemple en France, en Italie, en Espagne, en Allemagne et en Suède. La Suisse figure dorénavant aussi dans ce groupe d'Etats.

L'acquisition de la nationalité suppose que le père reconnaisse son enfant avant que celui-ci n'ait atteint sa majorité. On part de l'idée ici qu'il s'agit d'une reconnaissance qui fonde un rapport de filiation et qui peut donc être inscrite dans les registres suisses d'état civil. La nationalité peut être acquise également en cas de jugement de paternité. La nouvelle réglementation permet d'établir la pleine égalité de droit entre hommes et femmes en ce qui concerne la transmission du droit de cité aux enfants.



## 4.2. La notion des «liens étroits avec la Suisse»

### Le point de la situation

Conformément à la réglementation encore en vigueur, le conjoint étranger d'un ressortissant suisse ainsi que les enfants étrangers de mère suisse résidant à l'étranger peuvent déposer une demande de naturalisation facilitée notamment lorsqu'ils ont des liens étroits avec la Suisse. Au cours des dernières années, l'Office fédéral des migrations a interprété de manière relativement large la notion des «liens étroits», notamment lorsque la demande émanait d'enfants dont la mère est Suisse (art. 58a). La pratique était un peu plus sévère quand la requête était formée par le conjoint étranger d'un ressortissant suisse.

En pratique, il n'est guère aisé d'opérer avec cette notion. La Confédération dispose en l'occurrence d'une certaine marge de manœuvre. Pour cette raison, il arrive parfois que des cantons ou des représentations suisses à l'étranger soient en désaccord avec notre pratique, qu'ils considèrent trop généreuse.

Le révision introduit diverses dispositions supplémentaires (art. 21, al. 2; art. 23, al. 2; art. 31b, al. 1; art. 58c, al. 2) admettant également une naturalisation facilitée ou une réintégration en cas de domicile à l'étranger si la personne concernée a des liens étroits avec la Suisse. L'extension du domaine d'application va conduire l'Office fédéral des migrations à appliquer selon des critères plus uniformes la notion des «liens étroits» et à l'interpréter, de manière générale, avec davantage de retenue. Dans les lignes suivantes, nous présentons succinctement l'ancienne et la nouvelle pratique.

### L'ancienne pratique

Selon la pratique ayant actuellement cours au sein de la Confédération, on considère que le requérant a des liens étroits avec la Suisse, s'il:

- passe ses vacances en Suisse;
- a des contacts étroits avec des associations de Suisses de l'étranger;
- a des contacts étroits avec des personnes vivant en Suisse (notamment des parents et amis du conjoint suisse); et
- parvient à communiquer dans l'une des langues nationales ou un dialecte suisse.

Ces conditions ne sont pas cumulatives. Bien que parfois seules certaines d'entre elles sont remplies, les indications dont on dispose peuvent suffire à démontrer l'existence de liens étroits avec notre pays. Par ailleurs, d'autres facteurs encore peuvent être pris en considération, comme p. ex. la durée de la communauté conjugale ou des enfants nés du mariage et possédant la nationalité suisse.



S'agissant des liens étroits avec la Suisse, l'on a été jusqu'ici moins exigeant pour les demandes selon l'art. 58a (enfants étrangers de mère suisse) que pour celles selon l'art. 28 (conjoint étranger d'un ressortissant suisse). Les liens étroits ont été interprétés aussi largement que le permettait la loi. En cas de doute – p. ex. lorsque le requérant ne s'était jamais rendu en Suisse mais participait aux activités d'une association de Suisses de l'étranger outre-mer – les conditions étaient généralement considérées comme remplies.

### **La nouvelle pratique**

Dorénavant, la naturalisation facilitée ne pourra pas être obtenue seulement pour les demandes selon les art. 28 et 58a, mais aussi pour celles selon les art. 31b, al. 1, et 58c, al. 2. Par ailleurs, la réintégration pourra être accordée, en cas de liens étroits avec la Suisse, en vertu des art. 21, al. 2, et 23, al. 2.

La nouvelle législation offre à un plus large cercle de personnes résidant à l'étranger la possibilité d'acquérir la nationalité suisse si elles ont des liens étroits avec la Suisse. Dans ces circonstances, il importe que la notion des «liens étroits» soit interprétée de manière aussi uniforme que possible chaque fois qu'elle apparaît. Du point de vue actuel, il n'est plus justifié non plus d'accorder un traitement spécial aux enfants d'une Suissesse par filiation, adoption ou naturalisation, parce qu'il s'agit de personnes nées avant le 1<sup>er</sup> juillet 1985 qui auraient eu la possibilité d'acquérir la nationalité suisse entre-temps, sur la base de l'ancienne pratique.

Mais dans la nouvelle pratique aussi, les «liens étroits avec la Suisse» restent une notion juridique imprécise, qui ne peut être parfaitement circonscrite. Les critères suivants, qui ne sont pas cumulatifs, indiquent l'existence de liens étroits avec la Suisse:

- vacances et autres séjours en Suisse;
- contacts avec des personnes vivant en Suisse;
- contacts avec des associations ou des cercles de Suisses de l'étranger;
- contacts avec des Suisses de l'étranger;
- activité exercée pour une entreprise ou une organisation suisse en Suisse ou à l'étranger;
- aptitude à communiquer dans une langue nationale suisse ou un dialecte suisse;
- intérêt pour ce qui se passe en Suisse et connaissances de base en géographie et du système politique suisses.

Normalement, l'on ne peut admettre l'existence de liens étroits avec la Suisse que si le requérant se rend régulièrement en Suisse (ou s'il l'a du moins visitée à plusieurs reprises) et s'il peut en outre indiquer plusieurs personnes de référence pouvant confirmer ces liens. Si tel n'est pas le cas, il faut que d'autres critères prouvent l'attachement du requérant à la Suisse.

Encore faut-il faire, comme jusqu'ici, une appréciation générale des circonstances. Une grande distance entre la Suisse et le pays de résidence et les difficultés qui en



découlent pour établir des liens avec la Suisse peuvent être pris en considération en faveur du requérant. Ainsi, les personnes vivant en Amérique du Sud ne sont-elles souvent pas en mesure de financer un voyage en Suisse. Dans de tels cas, il faut se référer à d'autres critères pouvant indiquer l'existence de liens étroits avec la Suisse, comme par exemple un échange épistolaire régulier avec un correspondant vivant en Suisse, des visites rendues par ce correspondant au requérant, de bonnes connaissances linguistiques, des contacts réguliers avec des associations ou des cercles de Suisses de l'étranger, un intérêt marqué pour ce qui se passe en Suisse ainsi que de solides connaissances de base sur la géographie et la politique suisses.

### **Adaptation des formulaires / questionnaire**

L'Office fédéral des migrations compte adapter ses formulaires à la nouvelle donne et établir un questionnaire spécial listant toutes les questions importantes permettant d'apprécier si le requérant a ou non des liens étroits avec la Suisse. Nous prions les représentations suisses à l'étranger de vérifier dans la mesure du possible, lors de l'entretien personnel avec le requérant, la véracité des indications fournies et de faire parvenir leurs observations à ce sujet à l'Office fédéral des migrations. Dans les territoires limitrophes de la Suisse (p. ex. à Stuttgart, Fribourg-en-Brigau, Mulhouse, Milan), l'on peut, comme jusqu'à présent, renoncer à titre exceptionnel à un entretien personnel pour autant qu'il y ait suffisamment d'éléments démontrant que le requérant a des liens étroits avec la Suisse.

### **Proposition du canton de rejeter une demande**

Les art. 25 et 32 de la loi sur la nationalité prévoient que le canton soit consulté avant une réintégration ou une naturalisation facilitée. Ces dernières années, un nombre croissant de cantons ont renoncé à ce droit d'être entendu. Ceci a permis d'accélérer la procédure de manière générale.

Le droit d'être entendu implique que les cantons peuvent proposer à l'Office fédéral des migrations d'approuver ou de rejeter une demande. Nous prions les cantons de comprendre que, lorsque nous devons prendre une décision en matière de naturalisation facilitée ou de réintégration, nous ne pouvons pas tenir compte des besoins individuels d'un canton, mais que nous devons appliquer une pratique valable pour toute la Suisse. Si une autorité cantonale n'est pas d'accord, elle a la possibilité de faire recours contre la décision de l'Office fédéral des migrations auprès du Service des recours du Département fédéral de justice et police. Finalement, en cas de décision négative du DFJP, un recours de droit administratif contre cette décision peut être déposé auprès du Tribunal fédéral.

Lorsque nous prendrons une décision positive contre l'avis exprimé par le canton, nous lui annexerons, comme jusqu'à présent, une note justifiant notre décision, ou alors nous communiquerons au canton, par courrier séparé, les raisons qui nous auront poussé à prendre une décision positive.



## **Proposition de la représentation suisse à l'étranger de rejeter une demande**

Si une représentation suisse à l'étranger propose à l'Office fédéral des migrations de rejeter une demande, celui-ci examine les arguments présentés. Toutefois, l'office ne saurait se baser, lors des prises de décision, que sur les avis – parfois divergents – exprimés par les représentations, car il doit s'efforcer de poursuivre une pratique aussi uniforme que possible.

Les représentations suisses à l'étranger fournissent d'importantes indications à la Confédération. Nous dépendons autant de ces renseignements que des rapports d'enquête cantonaux pour les candidats domiciliés en Suisse. Contrairement aux rapports des cantons, les informations des représentations à l'étranger sont presque toujours complétées par des indications de personnes de référence auxquelles nous faisons aussi appel. Il est donc tout à fait possible qu'il faille rejeter une demande sur la base des indications fournies par la représentation, mais qu'il convienne finalement de l'accepter en raison de références positives. Vu qu'elle ne connaît pas les résultats de la prise de référence, la représentation concernée peut ainsi avoir l'impression que l'Office fédéral des migrations n'a pas assez tenu compte de ses objections.

Par conséquent, si, en raison de l'ensemble des éléments, nous acceptons une demande malgré un avis négatif de la représentation, nous joindrons une courte explication à la copie de notre décision destinée à la représentation (le cas échéant, avec des copies des références).



### 4.3. Réintégration

#### **Réintégration, principe: se conformer à la législation suisse**

##### **Art. 18**

***<sup>1</sup> La réintégration est accordée à condition que le requérant:  
c. se conforme à la législation suisse, et***

***<sup>2</sup> Si le requérant ne réside pas en Suisse, la condition prévue à l'al. 1, let. c, est applicable par analogie.***

Selon l'actuel art. 18, la réintégration dans la nationalité suisse n'est pas accordée, entre autres, si le requérant est manifestement indigne de la réintégration. C'est le cas, selon la pratique actuelle, si le requérant s'était rendu coupable de délits graves qui étaient, en Suisse aussi, punis d'un emprisonnement de longue durée. La présente révision remplace le critère de la dignité manifeste par celui du «respect de la législation suisse», comme cela est prévu pour la naturalisation ordinaire (art. 14) et facilitée (art. 26). Cette adaptation vise à supprimer l'inégalité de traitement entre les personnes qui acquièrent la nationalité suisse par réintégration et celles qui l'obtiennent par le biais de la procédure facilitée basée sur la filiation.

En cas de résidence à l'étranger, l'exigence du respect de la législation suisse doit être appliquée «par analogie» (art. 18, al. 2). Dans ces cas, comme pour les naturalisations facilitées, un extrait du casier judiciaire de l'Etat de domicile étranger est exigé – dans la mesure où il peut être obtenu. En cas de délit qui aurait conduit, en Suisse aussi, à une condamnation telle qu'une réintégration ne serait pas possible, la condition du respect de la législation suisse n'est pas remplie.

#### **Réintégration en cas de péremption ensuite de naissance à l'étranger lorsque le requérant a des liens étroits avec la Suisse après l'expiration du délai de dix ans**

##### **Art. 21, al. 2**

***<sup>2</sup> Lorsque le requérant a des liens étroits avec la Suisse, il peut former une demande même après l'expiration du délai.***

Le requérant né à l'étranger qui, selon l'art. 10, al. 1, a perdu la nationalité suisse à l'âge de 22 ans peut, selon l'art. 21, al. 1, déposer une demande de réintégration dans un délai de dix ans (jusqu'à sa 32<sup>e</sup> année). Après sa 32<sup>e</sup> année, il ne peut plus être réintégré, selon l'art. 21, al. 2, que s'il réside en Suisse depuis trois ans.

La nouvelle disposition supprime une inégalité de traitement entre les enfants de père suisse et les enfants de plus de 32 ans de mère suisse. Pour les enfants de



mère suisse, qui déposent une demande de naturalisation facilitée en application de l'art. 58a, il n'est pas exigé une durée de résidence de trois ans en Suisse, mais simplement des liens étroits avec la Suisse. De même, les enfants de père suisse pourront être réintégrés s'ils ont des liens étroits avec la Suisse. Par ailleurs, la modification de loi permet de mettre sur un même pied d'égalité les personnes de plus de 32 ans qui avaient déjà possédé la nationalité suisse et les conjoints étrangers de Suisses, qui vivent à l'étranger, en leur offrant la possibilité de redevenir citoyens suisses si elles ont des liens étroits avec la Suisse.

### **Réintégration ensuite de libération de la nationalité suisse**

#### **Art. 23, al. 2**

***<sup>2</sup> Le requérant qui a été libéré de la nationalité suisse pour acquérir ou maintenir une autre nationalité, mais qui a des liens étroits avec la Suisse, peut former une demande même s'il réside à l'étranger.***

D'après l'actuel art. 23, quiconque a été libéré de la nationalité suisse peut demander sa réintégration après un an de résidence en Suisse.

Normalement, seules demandent à être libérées de la nationalité suisse les personnes qui doivent y renoncer pour acquérir ou conserver la nationalité d'un autre pays qui n'accepte pas la double nationalité. La Suisse elle-même ne s'oppose plus à la double nationalité depuis 1992. De nombreux Etats étrangers connaissent une réglementation analogue.

Des pays peuvent changer d'attitude à l'égard de la double nationalité. A titre d'exemple, mentionnons l'Italie. Jusqu'en 1998, les Suisses qui étaient tributaires de la nationalité italienne pour exercer leur profession dans ce pays (p. ex. en tant que médecin ou enseignant), devaient renoncer à leur nationalité suisse comme condition pour obtenir la nationalité italienne. Depuis, la naturalisation en Italie n'est plus liée au renoncement à la nationalité suisse. Toutefois, les Suisses ayant dû renoncer à la nationalité suisse avant 1998 et qui vivent toujours en Italie n'ont pas droit à une réintégration selon le droit en vigueur. Les personnes vivant à l'étranger qui ont renoncé à la nationalité suisse en raison de la non-reconnaissance de la double nationalité devraient pouvoir former une demande de réintégration s'ils ont des liens étroits avec la Suisse.

L'art. 23 est complété par un nouvel al. 2. Celui-ci n'est applicable qu'aux personnes qui ont été libérées de la nationalité suisse pour acquérir ou maintenir une autre nationalité. Si la libération de la nationalité suisse a eu lieu pour d'autres motifs, le requérant tombe sous le coup de l'art. 23, al. 1, et peut former une demande de réintégration après un an de résidence en Suisse.



#### 4.4. Naturalisation facilitée

##### **Conditions générales mises à la naturalisation facilitée**

###### **Art. 26**

***<sup>1</sup> La naturalisation facilitée est accordée à condition que le requérant:***

***a. se soit intégré en Suisse;***

***b. se conforme à la législation suisse;***

***c. ne compromette pas la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse.***

***<sup>2</sup> Si le requérant ne réside pas en Suisse, les conditions prévues à l'al. 1 sont applicables par analogie.***

Selon l'art. 26, al. 1, actuel, la naturalisation facilitée selon l'art. 27 était accordée à condition que le requérant se soit intégré dans la communauté suisse, se conforme à l'ordre juridique suisse et ne compromette pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse. En ce qui concerne les demandes de naturalisation facilitée selon les autres dispositions – sont en particulier concernées les personnes résidant à l'étranger – l'art. 26, al. 1, était applicable par analogie.

Le nouvel art. 26, al. 1, est plus simple et est applicable à la naturalisation facilitée de toutes les personnes résidant en Suisse. L'al. 2 prévoit que les conditions figurant à l'al. 1 sont applicables par analogie aux requérants qui ne résident pas en Suisse.

##### **Naturalisation facilitée de l'enfant apatride**

###### **Art. 30**

***<sup>1</sup> Un enfant apatride mineur peut former une demande de naturalisation facilitée s'il a résidé au total cinq ans en Suisse, dont l'année précédant le dépôt de la demande.***

***<sup>2</sup> Il acquiert le droit de cité cantonal et communal de son lieu de résidence.***

Selon le droit helvétique, les enfants apatrides n'ont pas droit à l'obtention de la nationalité suisse. La Constitution fédérale révisée charge toutefois la Confédération d'introduire la naturalisation facilitée pour les enfants apatrides (art. 38, al. 3, Cst.).

En vertu du nouvel art. 30, un enfant apatride mineur peut former une demande de naturalisation facilitée s'il a résidé cinq ans en Suisse, dont l'année précédant le dépôt de la requête. S'il est né en Suisse, il peut donc – par l'intermédiaire de son représentant légal – demander une naturalisation facilitée dès l'âge de cinq ans. La disposition est applicable également aux enfants amenés en Suisse en vue d'une



adoption et dont l'adoption n'a pas été réalisée, pour autant que l'enfant ait perdu sa nationalité en vertu de la législation du pays d'origine.

Est apatride, au sens de la présente disposition, un enfant qu'aucun Etat ne considère comme son ressortissant par application de sa législation. Le terme correspond à la définition figurant dans l'art. 1 de la Convention relative au statut des apatrides. Vu que l'apatridie est comprise dans le sens juridique, le simple fait de ne pas posséder de pièces d'identité de son pays d'origine ne suffit pas. Le nouvel art. 30 se fonde sur l'art. 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, selon lequel toute personne a droit à une nationalité. Il correspond également l'art. 24, al. 3, du Pacte international sur les droits civils et politiques, ainsi qu'à l'art. 7 de la Convention des Droits de l'enfant, d'après lesquels chaque enfant a le droit d'acquérir une nationalité. La nouvelle réglementation permet à la Suisse de retirer la réserve faite en rapport avec cet article.

L'actuel art. 30 en application duquel peut bénéficier d'une naturalisation facilitée l'étranger résidant en Suisse qui, en vertu d'un traité, aurait pu acquérir la nationalité suisse par option mais a omis de le faire dans les délais et les formes voulues pour des motifs excusables, n'a plus raison d'être depuis l'abrogation du traité correspondant avec la France en 1989, d'où son remplacement au 1<sup>er</sup> janvier 2006.

### **Naturalisation facilitée des enfants nés hors mariage d'un père suisse**

#### **Abrogation de l'actuel art. 31**

L'enfant mineur né hors mariage acquerra dorénavant la nationalité suisse en vertu de l'art. 1, al. 1, par l'établissement du rapport de filiation avec le père. L'actuel art. 31 devient donc superflu et peut être abrogé. S'agissant des cas relevant des dispositions transitoires – enfants nés hors mariage d'un père suisse avant le 1<sup>er</sup> janvier 2006 – il y a lieu d'appliquer le nouvel art. 58c, qui permet une naturalisation facilitée à des conditions plus souples que l'actuel art. 31 (pour plus de détails, cf. le commentaire concernant l'art. 58c).

### **Naturalisation facilitée de l'enfant d'une personne naturalisée**

#### **Art. 31a**

***<sup>1</sup> L'enfant étranger qui n'a pas été compris dans la naturalisation de l'un de ses parents peut former une demande de naturalisation facilitée avant son 22 anniversaire, s'il a résidé au total cinq ans en Suisse, dont l'année précédant le dépôt de la demande.***

***<sup>2</sup> Il acquiert le droit de cité cantonal et communal du parent suisse.***

La disposition permet à l'enfant qui n'a pas été compris dans la naturalisation de l'un de ses parents – p. ex. parce qu'il vivait à l'étranger – de pouvoir former une de-



mande de naturalisation facilitée avant 22 ans révolus, à condition qu'il ait résidé au total cinq ans en Suisse, dont l'année précédent le dépôt de la requête (art. 31a, al. 1). Ce délai de résidence correspond à celui de la naturalisation facilitée des conjoints étrangers de ressortissants suisses (art. 27).

L'art. 31a s'applique indépendamment du fait que le parent a obtenu la nationalité par naturalisation ordinaire ou facilitée ou par réintégration. Passé l'âge de 22 ans, l'enfant ne peut plus déposer de demande de naturalisation facilitée, et cela même s'il a des liens étroits avec la Suisse. La naturalisation peut se faire alors par la procédure ordinaire, pour autant bien sûr que le requérant remplisse les conditions requises.

Enfin, il convient d'évoquer encore un cas spécial: il peut arriver que la mère d'un tel enfant ait obtenu la nationalité suisse non par naturalisation mais automatiquement par mariage avec un ressortissant suisse, comme le prévoyait la réglementation en vigueur jusqu'à fin 1991. Selon la législation d'alors, les enfants nés avant le mariage n'étaient pas compris dans l'acquisition de la nationalité suisse par la mère. L'art. 31a peut être appliqué aussi par analogie à ces enfants, pour autant qu'ils déposent leur demande avant leur 22<sup>e</sup> anniversaire. Toute autre pratique serait contraire à l'esprit de la présente modification de la loi sur la nationalité, qui entend supprimer la distinction entre Suissesses par filiation, adoption ou naturalisation et Suissesses par mariage.

### **Naturalisation facilitée de l'enfant dont l'un des parents a perdu la nationalité suisse**

#### **Art. 31b**

***<sup>1</sup> L'enfant étranger qui n'a pu acquérir la nationalité suisse parce que l'un de ses parents l'avait perdue avant sa naissance peut obtenir la naturalisation facilitée s'il a des liens étroits avec la Suisse.***

***<sup>2</sup> Il acquiert le droit de cité cantonal et communal que le parent ayant perdu la nationalité suisse possédait en dernier lieu.***

Selon le droit actuel, les enfants qui sont nés après que l'un de leurs parents eut perdu la nationalité suisse – p. ex. parce qu'il en a été libéré – n'ont pas la possibilité d'obtenir une naturalisation facilitée même s'ils ont des liens étroits avec la Suisse, alors que leurs frères et sœurs nés auparavant, et donc nés Suisses, ont la possibilité à vie de demander leur réintégration dans la nationalité suisse. La nouvelle réglementation abolira cette inégalité de traitement.

L'enfant étranger qui n'a pas pu acquérir la nationalité suisse parce que l'un de ses parents l'avait perdue avant sa naissance peut obtenir la naturalisation facilitée s'il a des liens étroits avec la Suisse (art. 31b, al. 1).



## 4.5. Enquêtes cantonales

### Art. 37

***Les autorités fédérales peuvent charger l'autorité cantonale de naturalisation d'effectuer les enquêtes nécessaires pour déterminer si le candidat remplit les conditions de la naturalisation.***

La formulation actuelle de l'art. 37, selon laquelle la Confédération peut charger «le canton de naturalisation» d'effectuer les enquêtes nécessaires pour déterminer si le candidat remplit les conditions de la naturalisation, est source de malentendus. En effet, dans le cas de la naturalisation facilitée et de la réintégration, le canton de domicile – qui doit mener les enquêtes – et le canton de naturalisation ne sont souvent pas le même. La nouvelle formulation de l'art. 37 correspond à la pratique actuelle tout en étant plus précise: l'autorité fédérale peut charger les autorités cantonales de naturalisation d'effectuer les enquêtes nécessaires pour déterminer si le candidat remplit les conditions fédérales de la naturalisation. A cette fin, l'Office fédéral des migrations peut émettre, à l'intention des cantons, des directives sur les enquêtes à réaliser.

## 4.6. Les cantons et les communes pourront percevoir tout au plus des émoluments couvrant les frais

### Art. 38

***<sup>1</sup> Les autorités fédérales, cantonales et communales peuvent percevoir tout au plus des émoluments couvrant les frais pour leurs décisions.***

***<sup>2</sup> Les émoluments de la Confédération sont remis en cas d'indigence.***

Selon l'actuel art. 38, les autorités fédérales perçoivent un émolument de chancellerie pour leurs décisions. Il s'agit, en l'occurrence, d'un émolument couvrant les frais de procédure.

Le nouvel art. 38, al. 1, prévoit que les cantons et les communes peuvent également percevoir tout au plus des émoluments de chancellerie.

Le principe de la remise des émoluments pour les candidats indigents demeure valable uniquement pour les autorités fédérales; les cantons peuvent prévoir d'autres solutions.

Jusqu'à présent, la loi sur la nationalité ne contenait aucune disposition portant sur une harmonisation des frais de la procédure de naturalisation. Les cantons et, selon le droit cantonal, les communes étaient libres de fixer la contribution comme bon leur semblaient. Dorénavant, les contributions ne pourront plus être fixées en fonc-



tion du revenu ou de la fortune du requérant, mais du travail que la procédure de naturalisation a nécessité de la part des autorités.

Il découle de la nature juridique de l'émolument en tant que rémunération de prestations étatiques, que le montant perçu doit être en rapport avec la valeur de la prestation fournie, qui est déterminée selon les principes de la couverture des frais et de l'équivalence. D'après le principe de la couverture des frais, l'ensemble des ressources provenant d'un émolument ne doit pas être supérieur à l'ensemble des dépenses de la collectivité pour l'activité administrative en cause (voir p. ex. ATF 126 I 180). Le principe d'équivalence concrétise ceux d'égalité et de l'interdiction de l'arbitraire; le montant de l'émolument doit donc être en rapport avec l'utilité de la prestation pour le bénéficiaire. En vertu de l'art. 38, les émoluments ne doivent toutefois pas dépasser l'ensemble des frais de procédure effectifs. Pour que le principe de l'équivalence soit respecté, il faut que l'émolument soit raisonnablement proportionné à la prestation de l'administration, ce qui n'exclut cependant pas une certaine schématisation et la fixation d'un émolument forfaitaire (voir p. ex. ATF 120 la 171).

Aujourd'hui déjà, les cantons et les communes disposent, au plan administratif, d'une solide expérience en matière d'«émoluments couvrant les frais», notion que l'on rencontre dans divers domaines du droit. Aussi peuvent-ils s'appuyer sur une longue pratique s'agissant de fixer les émoluments de naturalisation. Vu que les procédures de naturalisation diffèrent fortement selon les cantons et les communes, les cantons et – selon la législation cantonale – les communes doivent établir eux-mêmes le montant des frais moyens découlant d'une telle procédure. Il est sans autre possible de prévoir des réductions pour les familles ou les enfants. Les cantons et les communes sont bien sûr libres, selon la législation fédérale, de percevoir des émoluments moins élevés, qui ne couvrent que partiellement leurs frais.

La Confédération n'est pas compétente pour établir le montant des émoluments de naturalisation cantonaux et communaux. Vu la diversité des procédures de naturalisation qui ont actuellement cours, elle renonce à leur imposer un montant plafond et des émoluments maximums.

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006, l'on pourra percevoir tout au plus des émoluments couvrant les frais pour les décisions, peu importe que la demande ait été déposée sous l'ancien ou le nouveau droit. C'est la date de la décision qui est décisive et non celle du dépôt de la demande.

Si la décision d'accorder le droit de cité communal est prise cette année encore et celle d'accorder le droit de cité cantonal l'année prochaine seulement, la législation fédérale autorise les communes à appliquer la réglementation des émoluments actuellement en vigueur. Pour toute décision qu'il prendra après le 1<sup>er</sup> janvier 2006, le canton percevra un émolument couvrant tout au plus ses frais.

Il est possible que suite à l'introduction de la nouvelle réglementation les émoluments perçus dans quelques cantons augmentent pour certaines catégories de personnes. Dans un tel cas de figure, nous recommandons aux cantons d'appliquer le principe du droit plus favorable et de percevoir l'émolument que la personne concer-



née aurait dû payer au moment du dépôt de la demande, et cela même si la décision n'entre en force que sous le nouveau régime.

La Confédération adaptera également au 1<sup>er</sup> janvier 2006 l'ordonnance sur les émoluments perçus en application de la loi sur la nationalité<sup>1</sup>. La mesure ne concernera pas seulement les émoluments fédéraux, mais aussi les émoluments qui reviennent aux cantons dans le cadre des naturalisations facilitées et des réintégrations pour l'établissement des rapports d'enquête et le contrôle concernant l'état civil des requérants vivant à l'étranger. Pour des raisons d'économie de procédure et afin de garantir l'égalité de traitement des requérants, il ne sera pas possible de calculer des émoluments en fonction du travail fourni par les cantons; nous devons nous en tenir à un émolument moyen. Cela se justifie aussi du fait que l'Office fédéral des migrations a adressé, il y a peu, une circulaire aux cantons, les priant de respecter un standard lors de l'établissement des rapports d'enquête. Les efforts consentis par les cantons sont donc *grosso modo* équivalents et il en sera tenu compte lors de la fixation des émoluments auxquels ils ont droit pour leur travail.

La nouvelle ordonnance sur les émoluments sera vraisemblablement adoptée en automne 2005 par le Conseil fédéral; les cantons en seront informés en temps utile.

#### **4.7. Biens bourgeoisiaux ou corporatifs (suppression de l'art. 40)**

L'actuel art. 40 prévoit que la naturalisation selon les art. 18 à 30 confère tous les droits d'un citoyen communal, mais aucune prétention quant aux biens bourgeoisiaux et corporatifs, sauf disposition contraire dans la législation cantonale. Vu que l'art. 37, al. 1, Cst., mentionne également ce principe, l'art. 40 est devenu caduc et peut donc être abrogé.

#### **4.8. Dispositions transitoires**

##### **Réintégration d'anciennes Suissesses**

###### **Art. 58**

***<sup>1</sup> La femme qui, avant l'entrée en vigueur de la modification du 3 octobre 2003, a perdu la nationalité suisse par mariage ou par inclusion dans la libération de son mari peut former une demande de réintégration.***

***<sup>2</sup> Les art. 18, 24, 25 et 33 à 41 sont applicables par analogie.***

En vertu de la législation en vigueur, une ancienne Suissesse qui a perdu la nationalité suisse avant 1992 par mariage peut bénéficier des mesures de réintégration si

---

<sup>1</sup> RS 141.21



elle formule sa demande en l'espace de dix ans. Passé ce délai, seul un cas de rigueur sera pris en considération.

Dans la jurisprudence récente, la notion de cas de rigueur a été interprétée très largement. Compte tenu de l'égalité de traitement entre femmes et hommes en matière de nationalité, il sera dorénavant renoncé, dans ces cas transitoires, au délai de dépôt de la demande et à la preuve qu'il s'agit d'un cas de rigueur. Il convient donc d'accorder la réintégration à la candidate qui remplit les conditions générales requises en matière de réintégration selon l'art. 18.

La distinction entre «Suisse par filiation, par adoption et par naturalisation» et «Suisse par mariage» tombe avec la présente révision. Ainsi, les femmes qui ont acquis la nationalité suisse selon l'ancien droit par mariage et l'ont reperdue avant 1992 par mariage avec un étranger parce qu'elles n'ont pas déposé de déclaration de conservation de la nationalité, pourront désormais bénéficier des mêmes conditions de réintégration que celles qui ont acquis antérieurement leur nationalité par filiation, par adoption ou par naturalisation.

### **Naturalisation facilitée des enfants de mère suisse.**

#### **Simplification du texte de loi et extension du domaine d'application de la disposition**

##### **Art. 58a**

***<sup>1</sup> L'enfant étranger né avant le 1<sup>er</sup> juillet 1985 et dont la mère possédait la nationalité suisse au moment de la naissance ou l'avait possédée précédemment peut former une demande de naturalisation facilitée s'il a des liens étroits avec la Suisse.***

***<sup>2</sup> L'enfant acquiert le droit de cité cantonal et communal que la mère possède ou possédait en dernier lieu et par là même la nationalité suisse.***

***<sup>3</sup> S'il a lui-même des enfants, ces derniers peuvent également former une demande de naturalisation facilitée s'ils ont des liens étroits avec la Suisse.***

***<sup>4</sup> Les art. 26 et 32 à 41 sont applicables par analogie.***

La formulation du nouvel art. 58a est plus large que l'ancienne et permet une naturalisation facilitée également lorsque la mère possédait la nationalité suisse avant mais plus au moment de la naissance de l'enfant ou si elle l'a perdue ultérieurement.

La nationalité facilitée selon l'art. 58a, al. 1, suppose que l'enfant a des liens étroits avec la Suisse.

L'art. 58a, al. 3, prévoit que si l'enfant a lui-même des enfants, ces derniers peuvent également former une demande de naturalisation facilitée, dans la mesure où ils ont des liens étroits avec la Suisse. Cette disposition est conforme à la jurisprudence qui



s'est développée depuis longtemps pour combler une lacune. Jusqu'ici, la demande n'était recevable que si le parent avait lui-même bénéficié d'une naturalisation facilitée selon l'art 58a. Ainsi, le petit-fils ou la petite-fille d'une citoyenne suisse pouvait être naturalisé selon l'art. 58a, à condition toutefois que sa mère ou son père ait obtenu déjà la nationalité suisse. Selon le nouveau droit, il est possible de «sauter» une génération. Il n'est donc plus nécessaire que l'enfant étranger né avant le 1<sup>er</sup> juillet 1985 du mariage entre une Suisseuse et un étranger ait lui-même été naturalisé selon l'art. 58a; dorénavant, ses descendants pourront déposer directement une demande selon l'art. 58a. Dans ce cas de figure, il existe un droit propre à la naturalisation facilitée. L'exigence des liens étroits avec la Suisse sera alors examinée avec un soin particulier.

L'enfant d'une Suisseuse ne peut bénéficier d'une naturalisation facilitée que s'il est né avant le 1<sup>er</sup> juillet 1985. Les enfants nés après cette date et dont la mère a acquis la nationalité suisse par filiation, adoption ou naturalisation ont obtenu ou obtiennent la nationalité suisse à la naissance.

La loi révisée supprime la distinction concernant la manière dont une Suisseuse a acquis son droit de cité; l'ancien art. 58b, qui prévoyait une voie spéciale pour les enfants dont la mère n'avait acquis la nationalité suisse avant le 1<sup>er</sup> janvier 1992 «que» par un mariage antérieur avec un citoyen suisse et qui sont nés d'un mariage ultérieur avec un étranger, est abrogé et intégré dans l'art 58a. Par conséquent, la manière dont la mère a obtenu la nationalité suisse avant son mariage avec le père étranger de l'enfant ne joue plus aucun rôle. Contrairement aux termes de l'art. 58a, on doit admettre, dans de tels cas – pas très nombreux –, que la naturalisation facilitée est possible même lorsque l'enfant est né après le 1<sup>er</sup> juillet 1985. En effet, ces enfants n'ont pas reçu la nationalité suisse à la naissance, contrairement aux enfants dont la mère a acquis la nationalité suisse par filiation, adoption ou naturalisation. Ce serait aller à l'encontre des intentions du législateur de n'accorder, dans de tels cas, la naturalisation facilitée qu'aux enfants nés avant le 1<sup>er</sup> juillet 1985 et non à ceux venus au monde plus tard.

### **Abrogation de l'art. 58b**

Comme indiqué, il n'existe plus de disposition particulière concernant la naturalisation facilitée des enfants dont la mère a acquis la nationalité suisse par mariage. Les enfants concernés peuvent dorénavant former une demande au titre de l'art. 58a.



## **Naturalisation facilitée des enfants nés hors mariage d'un père suisse**

### **Art. 58c**

***<sup>1</sup> Un enfant de père suisse peut former une demande de naturalisation facilitée avant l'âge de 22 ans si les conditions de l'art. 1, al. 2, sont réunies et s'il est né avant l'entrée en vigueur de la modification du 3 octobre 2003.***

***<sup>2</sup> Après son 22<sup>e</sup> anniversaire, il peut former une demande de naturalisation facilitée s'il a des liens étroits avec la Suisse.***

***<sup>3</sup> Les art. 26 et 32 à 41 sont applicables par analogie.***

L'art. 58c constitue la disposition transitoire du nouvel art. 1, al. 2. Il correspond dans une large mesure à l'art. 31 abrogé dans la présente révision.

En vertu de l'art. 58c, al. 1, un enfant de père suisse qui remplit les conditions prévues à l'art. 1, al. 2, mais qui est né avant l'entrée en vigueur de la présente révision, peut former une demande de naturalisation facilitée avant l'âge de 22 ans. Les conditions alternatives prévues dans l'actuel art. 31, al. 1, let. a à d, tombent, ce qui facilite les demandes.

Si l'enfant a 22 ans révolus, il peut également former une demande de naturalisation facilitée selon l'al. 2, dans la mesure où il a des liens étroits avec la Suisse. Jusqu'à présent, il fallait, dans un tel cas, résider au moins trois en Suisse pour pouvoir former sa demande.



#### 4.9. Communication aux communes de la présente circulaire

Nous vous saurions gré de bien vouloir informer les communes de la teneur de la présente circulaire. Elle peut être consultée dans l'Internet sous [www.bfm.admin.ch](http://www.bfm.admin.ch).

En vous adressant nos vifs remerciements pour votre intérêt et votre collaboration, nous vous prions d'agréer, madame, Monsieur, l'assurance de nos salutations les meilleures.

OFFICE FEDERAL DES MIGRATIONS  
Domaine de direction Nationalité et intégration

Mario Gattiker, sous-directeur

Annexe:

- Modification de la loi sur la nationalité (Acquisition de la nationalité par des personnes d'origine suisse et émoluments), texte de loi