



Résumé du rapport de l'Office fédéral des migrations concernant les questions en suspens dans le domaine de la nationalité

20.12.2005

Table des matières

1.	Le point de la situation.....	1
1.1	Pourquoi un rapport sur la question de la nationalité?	1
1.2	Élaboration du rapport.....	1
1.3	Aperçu du droit en vigueur.....	1
1.4	Les principaux objectifs visés par les propositions de modification constitutionnelle rejetées (naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers des deuxième et troisième générations).....	2
1.4.1	Le projet de loi sur la naturalisation facilitée des étrangers de la deuxième génération	3
1.4.2	Le projet de loi sur la naturalisation facilitée des étrangers de la troisième génération	3
2.	Questions en suspens, conclusions et recommandations	3
2.1	Jeunes étrangers des deuxième et troisième générations.....	3
2.2	Simplification de procédure	4
2.3	Durées de résidence	4
2.4	Naturalisations à l'échelon communal et droit de recours.....	5
2.5	Double nationalité	6
2.6	Lutte contre les abus	9

1. Le point de la situation

1.1 Pourquoi un rapport sur la question de la nationalité?

Le 26 septembre 2004, le peuple et les cantons ont rejeté une modification constitutionnelle qui visait à faciliter la naturalisation des jeunes étrangers des deuxième et troisième générations. Avant et après le scrutin, diverses interventions parlementaires poursuivant en partie des buts différents ont porté sur cette question, et ceci tant au niveau fédéral qu'à celui des cantons. C'est pourquoi le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de justice et police d'élaborer, jusqu'à fin 2005, un rapport sur les questions en suspens dans le domaine de la nationalité.

1.2 Élaboration du rapport

En vue d'élaborer le rapport, l'Office fédéral des migrations a constitué un groupe de travail formé de représentants des services fédéraux intéressés et de plusieurs cantons. Ont pris part aux travaux les cantons de Zurich, Argovie, Lucerne et Vaud, la Commission fédérale des étrangers (CFE), l'Office fédéral de la justice (OFJ), l'Office fédéral de l'état civil (OFEC), la Direction du droit international public et le Service des Suisses de l'étranger du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), ainsi que la Section des obligations militaires du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS).

Le présent rapport tient compte des suggestions des membres du groupe de travail et de celles de la Conférence des autorités cantonales de surveillance de l'état civil, à laquelle participent la plupart des autorités cantonales de naturalisation et qui avait été consultée pour avis sur ce rapport.

1.3 Aperçu du droit en vigueur

Le droit suisse de la nationalité présente les particularités suivantes:

Une procédure de naturalisation à trois niveaux

La naturalisation ordinaire ressortit à la commune et au canton. Les cantons fixent leurs propres conditions de résidence et d'aptitude. Par ailleurs, ils règlent de manière autonome dans quelle mesure les communes peuvent formuler des exigences supplémentaires. La Confédération n'a pas la compétence d'imposer une naturalisation à un canton ou une commune, ni de prescrire une procédure particulière (organe de décision, autorité de recours). En revanche, la naturalisation n'est valable que si une autorisation fédérale a été obtenue. Celle-ci est délivrée si le candidat réside depuis au moins douze ans en Suisse (le temps passé en Suisse entre dix et vingt ans révolus compte double), s'il se conforme à la législation suisse, s'il ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse et s'il est bien intégré dans notre pays.

En 2004, quelque 27 000 personnes ont été naturalisées en Suisse selon la procédure ordinaire.

Naturalisations facilitées relevant de la compétence fédérale

Lorsque la naturalisation s'inscrit dans le sillage d'un événement familial (filiation de père ou de mère suisse, mariage d'un ressortissant étranger avec un Suisse ou une Suissesse), la naturalisation relève exclusivement de la compétence fédérale. La Confédération procède en l'occurrence à une naturalisation facilitée, non sans que le canton soit consulté au préalable. La plupart des naturalisations facilitées concernent les conjoints de ressortissants suisses.

En 2004, environ 9500 personnes ont obtenu la naturalisation facilitée.

Droit de recours en principe uniquement en lien avec les naturalisations facilitées

Un droit de recours général est prévu uniquement en lien avec les naturalisations facilitées et les réintégrations, ces dernières étant quantitativement insignifiantes. Dans les deux cas, la décision de naturalisation ressortit à la Confédération. Le candidat mais aussi le canton peuvent attaquer la décision de l'Office fédéral des migrations. S'agissant des naturalisations ordinaires, le droit de recours général n'existe que s'il est inscrit dans le droit cantonal (exception: droit de recours contre des décisions discriminatoires selon la jurisprudence du Tribunal fédéral quant à l'art. 8 al. 2 Cst). A ce jour, trois cantons ont introduit un droit général de recours (VD, BE, GE).

Double nationalité

Depuis le 1er janvier 1992, les étrangers qui se font naturaliser en Suisse ne sont plus tenus de renoncer à la nationalité antérieure. La double nationalité est donc admise selon le droit suisse. Malgré cela, de nombreux étrangers perdent automatiquement l'ancienne nationalité au moment de la naturalisation en Suisse en raison du droit de leur pays d'origine. Avant 1992, les étrangers qui se faisaient naturaliser par la voie ordinaire devaient renoncer à la nationalité antérieure si la renonciation pouvait raisonnablement être attendue de leur part.

1.4 Les principaux objectifs visés par les propositions de modification constitutionnelle rejetées (naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers des deuxième et troisième générations)

Le 26 septembre 2004, le peuple a rejeté une révision de la Constitution fédérale portant sur la "Naturalisation facilitée des jeunes étrangers de la deuxième génération" ainsi que sur l'"Acquisition de la nationalité par les étrangers de la troisième génération". Une majorité des cantons s'est également prononcée contre ces deux objets.

A été adoptée, par contre, la modification de la loi sur la nationalité concernant l'introduction d'émoluments destinés uniquement à la couverture des frais et l'octroi de facilités de naturalisation pour les personnes d'origine suisse.

1.4.1 Le projet de loi sur la naturalisation facilitée des étrangers de la deuxième génération

La Constitution fédérale devait être modifiée en vue de permettre à la Confédération de faciliter la naturalisation par les cantons des jeunes étrangers qui ont grandi en Suisse.

En cas d'acceptation de la modification, la réglementation légale consécutive aurait permis d'octroyer au jeune étranger le droit à une naturalisation facilitée, pour autant qu'il ait accompli au moins cinq ans de scolarité obligatoire en Suisse. Le projet constitutionnel a été rejeté par 56,8 % des votants.

1.4.2 Le projet de loi sur la naturalisation facilitée des étrangers de la troisième génération

La Constitution fédérale devait être modifiée de manière à permettre à la Confédération de régler également l'acquisition de la nationalité et des droits de cité à la naissance en Suisse lorsque l'un des parents au moins y a grandi.

En cas d'acceptation de la modification constitutionnelle, la réglementation légale consécutive aurait prévu que l'enfant de parents étrangers né en Suisse soit citoyen suisse à la naissance, si l'un des parents a accompli au moins cinq ans de scolarité obligatoire en Suisse et est titulaire d'une autorisation de séjour ou d'établissement depuis cinq ans au moment de la naissance de l'enfant. Le projet constitutionnel a été rejeté par 51,6% des votants.

2. Questions en suspens, conclusions et recommandations

2.1 Jeunes étrangers des deuxième et troisième générations

Suite au rejet des deux projets constitutionnels, se pose la question du rôle futur de la Confédération et des cantons en la matière.

Le 26 septembre 2004 a été rejeté pour la troisième fois en votation populaire un projet constitutionnel visant à faciliter la naturalisation des jeunes étrangers de la deuxième génération qui ont grandi en Suisse. Le peuple et les cantons ont également décliné une modification constitutionnelle qui aurait permis aux jeunes étrangers de la troisième génération d'obtenir, sous certaines conditions, la nationalité suisse à la naissance. Vu le résultat de la votation, un nouveau projet de révision ne saurait être soumis au peuple dans un avenir proche. La Conférence des autorités cantonales de surveillance de l'état civil – où sont représentées les autorités de naturalisation de la plupart des cantons – fait toutefois observer que le besoin de définir, dans le droit fédéral, des facilités de naturalisation uniformes pour les jeunes étrangers des deuxième et troisième générations subsiste à plus long terme, et ceci en dépit du résultat du scrutin du 26 septembre 2004. Néanmoins, les cantons peuvent introduire, dans leur droit interne et dans les limites du droit fédéral, des facilités de naturalisation étendues pour les étrangers de la deuxième et de la troisième génération.

Concernant la naturalisation de la deuxième génération, les cantons peuvent reprendre la réglementation proposée en automne 2004 par la Confédération et donc prévoir des facilités de naturalisation pour les jeunes étrangers qui ont accompli au moins cinq ans de scolarité en Suisse.

La réglementation proposée pour les étrangers de la troisième génération ne peut, quant à elle, pas être reprise telle quelle. Les cantons pourraient toutefois prévoir, dans les limites du droit en vigueur, des facilités de naturalisation pour ces personnes, par exemple permettre à un étranger de la troisième génération de demander la naturalisation à partir de ses onze ans selon une procédure aussi peu bureaucratique que possible.

2.2 Simplification de procédure

Le projet constitutionnel portant sur la naturalisation de la deuxième génération prévoyait par ailleurs de remplacer la lourde procédure relative à l'octroi de l'autorisation fédérale de naturalisation par un droit d'approbation dévolu à la Confédération. Suite à l'échec du projet constitutionnel, la question demeure de savoir si la procédure à trois niveaux impliquant Confédération, cantons et communes peut être optimisée d'une autre manière.

Il ne vaut pas la peine de projeter une modification constitutionnelle ayant pour unique objectif de substituer l'approbation fédérale à l'autorisation fédérale de naturalisation. L'Office fédéral des migrations a passé des accords avec la plupart des cantons, si bien que l'octroi de l'autorisation fédérale ne se distingue plus guère de ce que serait une approbation. La réglementation actuelle peut donc être maintenue.

Les cantons sont invités à contribuer à simplifier autant que faire se peut l'actuelle procédure à trois niveaux. La naturalisation nécessite un travail minime si la procédure communale est close avant que la demande ne soit transmise à la Confédération en vue de l'octroi de l'autorisation fédérale de naturalisation. Les conditions sont plus favorables encore – pour autant que la compétence à l'échelon cantonal ne ressortisse pas à une autorité législative – si la procédure est également close au niveau cantonal au moment de cette transmission. Il est donc judicieux que les cantons délivrent d'abord les droits de cité communal et cantonal (sous réserve de l'obtention de l'autorisation fédérale) avant de transmettre le dossier à la Confédération. Cette pratique est d'ailleurs déjà en vigueur dans les cantons de Berne, Vaud et Zurich.

Normalement, la Confédération se contente alors de vérifier – comme elle le faisait jusqu'ici pour les demandes de naturalisation ordinaire – s'il existe au niveau fédéral des informations excluant une naturalisation (non-respect de l'ordre juridique suisse, risque pour la sûreté intérieure ou extérieure du pays). Elle laisse d'ores et déjà, dans une large mesure, le soin aux cantons et aux communes d'examiner si les autres exigences de naturalisation sont remplies (conditions de résidence ; intégration ; familiarité avec les conditions d'existence et le mode de vie suisse ; respect des obligations financières en cas de faillite et remboursement des dettes fiscales). Les conditions de naturalisation du droit cantonal concordent en l'occurrence avec celles de la Confédération.

2.3 Durées de résidence

En exigeant douze ans de durée de résidence, la Suisse connaît un délai long en comparaison internationale. Si le projet de révision constitutionnelle concernant la naturalisation facilitée des jeunes étrangers de la deuxième génération avait été accepté, la modification de loi qui s'en serait suivie aurait compris, outre la

naturalisation facilitée des jeunes étrangers, une réduction du délai de résidence fédéral de douze à huit ans. Malgré le rejet du projet, la loi sur la nationalité pourrait être modifiée en ce sens vu qu'il n'est en l'occurrence pas nécessaire de réviser au préalable la Constitution.

Peu après le scrutin populaire du 26 septembre 2004, une motion a été déposée au Conseil national, qui demande que la durée de résidence exigée au niveau fédéral soit réduite de douze à huit ans et que les cantons et les communes puissent prévoir, pour la naturalisation ordinaire, des délais de résidence de trois ans au plus. Le Conseil fédéral a rejeté la motion en rappelant que le Département fédéral de justice et police allait élaborer jusqu'à fin 2005 un rapport sur les questions en suspens dans le domaine de la nationalité et qu'il y aborderait notamment la question des délais de résidence.

Compte tenu du résultat négatif de la votation du 26 septembre 2004, on peut probablement admettre qu'une réduction imminente des délais de résidence n'est pas opportune du point de vue politique. Ce d'autant moins que les facilités de naturalisation en question ne concernent pas que les deuxième et troisième générations, mais également les étrangers venus en Suisse longtemps après leur naissance.

Une harmonisation des durées de résidence exigibles par les cantons et les communes serait sans doute moins controversée qu'une réduction du délai de résidence fédéral de douze à dix voire huit ans. En effet, il est choquant qu'une personne vivant en Suisse depuis douze ans et qui déménage dans un autre canton soit de ce fait obligée d'attendre en général de nouveau cinq à douze ans avant de pouvoir former une demande de naturalisation. Parfois, même un déménagement au sein d'un même canton peut avoir pour conséquence que la personne concernée doive repousser de plusieurs années le dépôt de sa demande. Ces pratiques sont anachroniques et ne tiennent pas compte de la mobilité de la population. La Conférence des autorités cantonales de surveillance de l'état civil en particulier insiste sur le besoin de parvenir à une solution uniforme dans le droit fédéral.

Il est recommandé aux cantons qui appliquent encore de longs délais de résidence cantonaux et communaux de les réduire. Les cantons et – dans les limites du droit cantonal – les communes qui requièrent encore des durées de résidence moyennes ou longues ont en effet la possibilité de procéder maintenant déjà à une réduction des délais dans leur législation et de les limiter par exemple à un maximum de trois ans.

2.4 Naturalisations à l'échelon communal et droit de recours

Dans deux arrêts datés du 9 juillet 2003, le Tribunal fédéral a considéré notamment que les décisions de naturalisation par les urnes n'étaient plus admissibles. Il a estimé que la procédure de naturalisation n'était pas un acte politique mais un acte administratif. Même s'il n'existe aucun droit à la naturalisation, une décision discriminatoire n'est pas acceptable. Les décisions négatives doivent être justifiées.

Les deux arrêts du Tribunal fédéral ont donné lieu à des débats animés. Au niveau fédéral, deux initiatives parlementaires sur la question sont en cours de traitement. S'y ajoutent trois initiatives cantonales. Par ailleurs, l'Union

démocratique du centre (UDC) a déposé, le 18 novembre 2005, l'initiative populaire fédérale « pour des naturalisations démocratiques ».

À la fin de l'année 2005, l'intérêt s'est porté essentiellement sur l'initiative parlementaire Pfisterer. Le projet de loi de la Commission des institutions politiques du Conseil des États (CIP-E) du 27 octobre 2005 prévoit d'attribuer aux cantons la compétence de fixer la procédure applicable en matière de naturalisation aux échelons cantonal et communal. Par ailleurs, le projet consacre l'obligation de motiver les refus de naturalisation et instaure un droit de recours cantonal contre ces mêmes refus. En revanche, le projet de loi ne désigne pas, délibérément, l'organe chargé de décider des demandes de naturalisation, ni ne fixe la procédure selon laquelle la décision doit être motivée. Il prévoit uniquement qu'une demande de naturalisation ne peut être soumise au vote populaire que si elle a fait l'objet d'une demande de rejet et pour autant que cette dernière ait été motivée. Le projet spécifie enfin que les cantons sont tenus de veiller à la protection de la sphère privée des candidats à la naturalisation, en ne rendant publiques que les informations nécessaires pour déterminer si le candidat remplit les conditions de naturalisation. À cet égard, l'autorité compétente tiendra compte des destinataires. Le 2 décembre 2005, le Conseil fédéral a approuvé le projet de loi de la CIP-E; le Conseil des États en a fait de même le 14 décembre 2005.

2.5 Double nationalité

Quelques mois avant la votation du 26 septembre 2004, une motion intitulée « Interdire la double nationalité » était déjà déposée au Conseil national. Le Conseil fédéral a rejeté cette motion en renvoyant au présent rapport.

Le rapport montre que la double nationalité peut résulter de diverses circonstances. Un tiers des mariages conclus aujourd'hui par des Suisses sont binationaux. Par ailleurs, l'on admet aujourd'hui dans presque tous les pays le principe selon lequel les parents sont égaux en droit en ce qui concerne la transmission de la nationalité à leurs enfants. Cela signifie que tous ces enfants accèdent à la double nationalité. Il n'existe aucune donnée statistique permettant de déterminer si la double nationalité résulte davantage de la filiation que de la naturalisation. Tout porte à croire que le rapport entre les deux est équilibré.

La Suisse a de tout temps permis à ses propres ressortissants établis à l'étranger qu'ils acquièrent une seconde nationalité. Parmi les quelque 623 000 Suisses de l'étranger, pas moins de 443 000 personnes, soit env. 71% de l'effectif global, possèdent une seconde nationalité.

La motion déposée au Conseil national par Jasmin Hutter (UDC) n'est pas dirigée contre la double nationalité des Suisses de l'étranger, ni contre celle obtenue par filiation, mais vise à empêcher la double nationalité des étrangers qui se font naturaliser.

Le groupe de travail a examiné différentes variantes concernant une éventuelle interdiction de la double nationalité et s'est penché sur diverses questions touchant à ce sujet:

a) Expériences en matière de double nationalité

Les expériences faites avec les Suisses de l'étranger qui sont doubles nationaux, les personnes naturalisées en Suisse ainsi que les enfants nés de mariages binationaux montrent que la double nationalité n'a pas engendré de problèmes notoires. Le groupe de travail, au sein duquel siégeaient également des représentants des cantons de Zurich, d'Argovie, de Lucerne et de Vaud, a unanimement conclu que la législation actuelle en la matière ne nécessitait aucune modification.

b) Problèmes liés à la double nationalité

La double nationalité peut toutefois engendrer, dans certains cas, un conflit de loyauté. Tel est notamment le cas lorsqu'il existe des divergences entre les États d'origine d'un double national. Si la situation se dégrade au point d'aboutir à un conflit armé, le double national devra, le cas échéant, opter en faveur de l'un des États au détriment de l'autre. D'un point de vue historique, le conflit armé est le principal problème en matière de double nationalité. Les attentats terroristes du 7 juillet 2005 à Londres, qui ont causé 55 morts et 700 blessés, incitent à se demander à quel point la double nationalité n'encourage pas l'extrémisme violent. Certains fondamentalistes islamistes, qui vivaient en Angleterre depuis leur prime jeunesse, ont pris part à ces attentats. Ils ne s'étaient, jusque-là, jamais fait remarquer et pouvaient être considérés comme étant intégrés dans la société. Pour expliquer leur adhésion aux mouvements terroristes, on a notamment invoqué un déchirement personnel entre les valeurs occidentales de leur pays de résidence et celles du monde islamique de leurs parents. Par ailleurs, on a relevé qu'une telle crise d'identité pouvait pousser au terrorisme, avant tout les personnes particulièrement influençables. La naturalisation associée à la possibilité de conserver son autre nationalité peut exacerber l'extrémisme de personnes confrontées à un conflit de loyauté. Ce phénomène est renforcé lorsqu'une personne possède, outre la nationalité suisse, la citoyenneté d'un Etat qui ne se démarque pas du terrorisme voire le soutient.

c) Traitement différent selon le pays d'origine?

Concernant la double nationalité, le groupe de travail s'est interrogé sur l'opportunité de traiter différemment les candidats selon l'État d'origine. Vu qu'un tel critère violerait l'interdiction de discrimination, elle a été abandonnée.

d) Refuser la naturalisation aux personnes qui ne peuvent renoncer à leur ancienne nationalité?

Une grande partie des candidats à la naturalisation ne peuvent pas renoncer à leur nationalité antérieure en raison du droit de leur pays d'origine (candidats venus du Kosovo, hommes entre 16 et 60 ans de Serbie et Monténégro, étrangers de la deuxième génération de Turquie n'ayant pas accompli de service militaire, candidats originaires de certains États arabes). Une application stricte de l'interdiction de la double nationalité aurait pour conséquence que les personnes provenant de ces États ne pourraient plus être naturalisées, même si elles sont nées en Suisse, y ont vécu plusieurs décennies et sont parfaitement intégrées. En revanche, lorsque le père et la mère sont de nationalité différente

(par exemple un père kosovar et une mère suisse), les enfants obtiendraient, comme jusque-là, les deux nationalités en vertu du principe de l'égalité entre homme et femme en ce qui concerne la transmission de la nationalité. Il serait difficilement compréhensible qu'un État se prive de la possibilité de naturaliser des étrangers bien intégrés uniquement parce que le pays d'origine interdit la double nationalité. Dans aucun État européen opposé à la double nationalité on renonce à naturaliser des étrangers uniquement parce que le droit du pays d'origine leur interdit de renoncer à l'ancienne nationalité.

e) Conséquences statistiques

Il découle de ce qui précède que si l'interdiction de la double nationalité devait être introduite, il conviendrait d'exiger l'abandon de la nationalité antérieure que des étrangers qui en ont le droit selon la législation du pays d'origine. Or, il se trouve que ce sont précisément les étrangers originaires d'Europe occidentale – en provenance notamment des pays voisins de la Suisse – qui se verraient contraints de renoncer à l'ancienne nationalité suite à leur naturalisation.

Il ne fait aucun doute que l'interdiction de la double nationalité entraînerait une baisse du nombre des naturalisations. L'expérience faite avec les immigrants d'origine italienne montre que la propension des migrants originaires des pays voisins de la Suisse à se faire naturaliser augmente du simple au triple s'il leur est possible de garder la nationalité antérieure lorsqu'ils obtiennent le droit de cité suisse. La lutte contre la double nationalité en cas de naturalisation aurait donc pour effet d'augmenter la proportion des personnes naturalisées issues de pays tiers et de diminuer celle des personnes naturalisées provenant de l'espace européen, ne serait-ce que parce que les ressortissants de l'UE peuvent de toute façon s'établir et travailler en Suisse en vertu des accords bilatéraux.

f) L'interdiction de la double nationalité accroît le travail administratif et peut être facilement contournée

L'obligation de renoncer à l'ancienne nationalité suite à la naturalisation en Suisse n'a de sens que si son application est contrôlée, ce qui engendrerait un fastidieux travail administratif. Les expériences réalisées avant le 1er janvier 1992, date de la levée de l'interdiction de la double nationalité, avaient montré que l'obligation de renoncer à l'ancienne nationalité pouvait souvent être contournée en réintégrant la nationalité antérieure quelque temps après en avoir été libéré. Aucun État n'est tenu d'annoncer à un autre État la perte ou l'acquisition de la nationalité. La lutte contre de tels abus ne pourrait se faire qu'au prix d'un travail considérable.

g) Retirer la nationalité suisse uniquement aux doubles nationaux

L'art. 48 de la loi sur la nationalité prévoit que l'Office fédéral des migrations peut, avec l'assentiment de l'autorité du canton d'origine, retirer la nationalité suisse et le droit de cité cantonal et communal à un double national si sa conduite porte une atteinte grave aux intérêts ou au renom de la Suisse. Si une personne naturalisée possédant une deuxième nationalité commettait par exemple un acte terroriste, il serait possible de lui retirer la nationalité suisse en vertu du droit en vigueur. Cette mesure ne pourrait être prise à l'encontre d'une personne ayant

renoncé à la nationalité antérieure suite à sa naturalisation en Suisse. Vu qu'une telle personne deviendrait apatride, seuls les doubles nationaux peuvent se voir retirer la nationalité suisse.

h) Comparaison avec le droit d'autres États

Parmi les États de l'UE, l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, les Pays-Bas (à l'exception des conjoints et des jeunes étrangers), le Luxembourg, la République tchèque (à l'exception des conjoints), l'Estonie et la Norvège s'opposent à la double nationalité aussi bien lors de la naturalisation dans le pays qu'à l'étranger, mais pas toujours jusqu'à la dernière extrémité. Ainsi par exemple, les ressortissants de l'Allemagne et de l'Autriche peuvent déposer une demande de conservation de leur nationalité antérieure lorsqu'ils se font naturaliser dans un autre État, la pratique pouvant être différente dans chaque Land de la fédération. L'Allemagne autorise la double nationalité pour les ressortissants d'un autre pays membre de l'UE, à condition que ce dernier autorise également la double nationalité.

D'autres États de l'UE, la France, l'Italie, la Finlande, la Suède, le Portugal, la Hongrie, l'Islande, l'Irlande, Malte, la Grande-Bretagne et la Slovaquie ne s'opposent pas à la double nationalité et l'autorisent également lorsqu'un étranger se naturalise dans l'un de ces États.

Un État de l'UE (la Belgique) s'oppose à la double nationalité uniquement lors de la naturalisation de ses propres ressortissants à l'étranger. La Grèce, l'Espagne, la Lettonie, le Liechtenstein, la Pologne et la Slovénie ne s'opposent à la double nationalité que lors de la naturalisation chez eux de ressortissants étrangers. L'Espagne ne demande aux candidats à la naturalisation que de renoncer par écrit à la citoyenneté de l'État d'origine, mais ne contrôle pas cette renonciation.

Dans tous les États d'Europe qui s'opposent à la double nationalité lors de la naturalisation, la renonciation à la nationalité antérieure n'est requise que lorsqu'une telle exigence est possible et raisonnablement exigible.

La double nationalité n'a pas engendré à ce jour de problème notable, même si elle peut dans des cas particuliers entraîner des désavantages. En outre, on constate dans la pratique qu'il n'est pas possible de combattre efficacement la double nationalité : d'une part, les ressortissants de certains pays n'ont pas la possibilité de renoncer à leur autre nationalité, d'autre part l'interdiction de la double nationalité non seulement implique un travail administratif considérable mais peut être contournée assez facilement. Il est par conséquent recommandé de ne pas modifier le droit en vigueur.

2.6 Lutte contre les abus

Une naturalisation est dite abusive lorsqu'elle est obtenue par des déclarations mensongères ou par la dissimulation de faits essentiels.

Dans un rapport sur la migration illégale paru le 23 juin 2004, l'Office fédéral des migrations (alors Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration, IMES) signalait notamment l'existence de naturalisations abusives. A cet égard, il a été proposé de prolonger le délai de révocation des naturalisations, sans

toutefois fournir de plus amples détails. C'est pourquoi le présent rapport s'arrête plus longuement à cette question.

L'actuel art. 41 al. 1 LN prévoit qu'avec l'assentiment de l'autorité du canton d'origine, l'office peut, dans les cinq ans, annuler la naturalisation ou la réintégration obtenue par des déclarations mensongères ou par la dissimulation de faits essentiels. Toutefois, si l'abus est découvert peu avant l'échéance du délai, il n'est plus possible d'effectuer comme il se doit la procédure d'annulation de la naturalisation à cause du risque de prescription. Cette situation est insatisfaisante pour les autorités.

À la lumière des recommandations émises dans le rapport sur la migration illégale, il conviendrait de modifier l'art. 41 LN de manière à ce que la procédure soit engagée au plus tard deux ans après que l'ODM a pris connaissance de l'état de fait pertinent. Le délai de prescription de deux ans est alors interrompu par tout acte d'instruction. La procédure doit être close au plus tard huit ans après la naturalisation.

Cette modification de loi aurait également des incidences sur la lutte contre les abus menée par les cantons, qui, en vertu de l'art. 41 al. 2 LN, peuvent annuler les naturalisations ordinaires.