

Le législateur libéré de ses vieux démons?

Le projet d'une nouvelle loi fédérale sur la nationalité naît au lendemain de la deuxième guerre mondiale. Tous les Etats ont alors pris conscience que le sort des individus est étroitement lié à la nationalité qu'ils possèdent. A l'instar des Etats Unis, de la France et de l'Angleterre, la Suisse ouvre ses travaux.

La question de la nationalité de la femme mariée subit une mutation de taille: auparavant la femme d'origine suisse, épousant un étranger, perdait automatiquement sa nationalité suisse. La loi de 1952 lui a donné le droit d'être réintégrée dans la nationalité suisse et de récupérer ainsi son passeport à croix blanche. Il s'agit toutefois d'une révolution forcée. Dans son Message de 1951, le Conseil fédéral propose la réforme tout en admettant que la solution traditionnelle reste la plus adaptée aux mœurs de la population suisse. Les autorités s'y résolvent parce que les femmes suisses, en participant aux efforts de guerre, ont opposé un démenti formel à leur prétendue infériorité intellectuelle – ce qui profite d'ailleurs globalement au mouvement

d'émancipation féminine. Mais la pression vient aussi d'ailleurs. Le sort de certaines femmes d'origine suisse refoulées en temps de guerre aux frontières de leur propre pays a suscité l'indignation collective. Si bien que, pendant ses travaux, la commission d'experts est mise face à des faits tragiques. Le cas, par exemple, d'une Argovienne d'origine, veuve d'un Juif, qui, malgré ses démarches pour être réintégrée dans la nationalité suisse est morte dans un camp de concentration près de Paris sous l'occupation allemande.

Le «jus soli» écarté

C'est depuis la guerre aussi que le peuple suisse et les politiciens s'accordent à dire que le passeport suisse est un bien précieux. La nationalité suisse attenante au statut de neutralité vaut cher parce qu'elle a – dans l'idéologie collective – préservé le peuple suisse de la violence des combats et de la pénurie qui s'en suit. Quand la loi est créée, le mythe du «Sonderfall» semble des plus crédibles: on croit fermement que la Suisse suit un destin particulier et entretient avec la Providence un rapport privilégié. L'idée n'est pas sans conséquence. A l'exception de l'application spéciale dans le cas des enfants trouvés sur le territoire suisse et de filiation inconnue, on exclut le *jus soli* de la loi de 1952 parce que l'on estime notamment que – du fait de sa grande valeur – la nationalité suisse ne peut être octroyée qu'à des personnes jugées aptes à participer à la vie nationale par le biais d'une procédure.

La haute valeur conférée à la nationalité suisse n'est pas le seul contre-argument à l'introduction du *jus soli* dans la loi de 1952. Le refus a aussi des connivences avec d'autres composantes de l'identité nationale. On estime par exemple qu'être suisse pré suppose la ferme volonté du sujet. Bien que la Suisse n'ait forgé sa véritable unité qu'au XIX^{ème} siècle, c'est le Pacte de 1291 qui est considéré comme son acte fondateur. La nation reposant sur un équilibre consenti entre des entités ayant des langues,

La révision de la loi sur la nationalité – soumise prochainement au verdict du peuple – fait couler beaucoup d'encre. Les controverses qu'elle soulève ne sont pourtant pas absolument inédites. Bien que les enjeux diffèrent considérablement, l'élaboration de la Loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité du 29 septembre 1952 a fomenté un débat politique et identitaire qui donne une perspective nouvelle à celui qui se tient aujourd'hui.

des religions et des cultures différentes, le lien qui attache le citoyen à l'Etat doit être volontaire et actif. Ce qui unit donc, c'est l'appartenance à un système politique commun, fédéraliste et démocratique. Le citoyen suisse ne peut donc être que libre adhérent, ce que le *jus soli* ne garantit pas.

Le droit du sol est aussi contraire au parti pris que la nationalité est liée à une souche familiale. L'enfant, soutient-on, n'apprend à se comporter comme un vrai Suisse qu'au sein de sa famille. La réalité des choses, les évidences reconnues de tout temps sont ses points de repères essentiels. Son précepteur est le père de famille, lequel prend appui sur des façons de faire ayant fait leurs preuves et puise dans un répertoire de solutions avérées. Dès lors, le droit du sol est définitivement dégommé par le privilège du sang.

Portrait de l'étranger méritant

L'intégration des étrangers est livrée à un système de sélection restrictif. Le Conseil fédéral le souligne dans son Message de 1951, seul l'étranger dont le genre de vie, le caractère et l'ensemble de la personnalité démontrent qu'il fera un bon Suisse est apte à devenir Suisse. Pour être apte, il faut donc avoir renoncé à son identité première et adopter celle qui correspond au peuple suisse. Intégrée à la loi de 1952, l'exigence est supprimée dans les années nonante où l'on admet pour la première fois, que l'étranger ne doit plus renoncer à son identité d'origine pour être naturalisé.

L'idée d'assimilation mène les autorités fédérales chargées d'élaborer la loi de 1952 à dresser un portrait de l'étranger méritant, dont le pendant est évidemment le bon citoyen suisse. La qualité principale citée est l'honnêteté. L'étranger doit être honnête non seulement du point de vue des bonnes mœurs, mais également du point de vue public en général. Les critères de l'honnêteté ne sont pas seulement ceux fixés par la loi pour

l'ensemble de la communauté; ils dérivent aussi d'une culture comprise comme un héritage inconsciemment assimilé, de dispositions liées à l'enfance, au sol, au rang, à «ce qui reste quand on a tout oublié». L'étude de cas qui suit le démontre.

Le cas Da Ponte: refusée pour alcoolisme

Martha Mélanie Da Ponte-Beccher est née le 4 décembre 1887 à St. Margrethen dans le canton de St-Gall. Cuisinière de profession, elle est domiciliée en Italie, le pays de son défunt mari. En décembre 1953, elle demande le rétablissement dans la nationalité suisse. Sa demande est refusée deux ans plus tard avec l'explication qui suit (traduit de l'allemand):

«Nous constatons que vous souffrez d'une dépendance chronique à l'alcool. De ce fait, et en raison de votre maladie consécutive à votre alcoolisme, vous avez dû subir un traitement dans un établissement spécialisé. Partageant l'avis de la direction de la justice du canton d'Argovie, votre ancien canton d'origine, nous estimons que vous ne remplissez pas les conditions d'obtention d'une réintégration visées à l'art. 58, al. 2 de la loi sur la nationalité. Par conséquent, nous rendons la décision suivante: votre demande de réintégration dans la nationalité suisse est rejetée.»

C'est l'alcoolisme qui constitue ici la raison du refus. La femme est donc considérée responsable de son état et le refus de la réintégration dans sa nationalité d'origine intervient comme un châtement. Bien qu'elle ne brave aucune loi, Da Ponte, alcoolique chronique, ne correspond pas au modèle du citoyen suisse honnête. Elle ne respecte donc pas la ligne de conduite qui s'apprend au sein de la famille et qui forme un trait fondamental de l'identité suisse. A cette raison vient probablement s'ajouter le fait que l'on a craint, qu'en cas de retour, elle aurait éventuellement besoin du soutien public. Sa commune d'origine – qui ne connaît pourtant pas une situation écono-

Nur für «würdige» Kandidatinnen und Kandidaten

*Nach dem Zweiten Weltkrieg beeinflussten Reformbewegungen die Ausarbeitung des Gesetzes über den Erwerb und den Verlust des Schweizer Bürgerrechts, welches am 29. September 1952 in Kraft trat. Als Gegenleistung für ihren grossen Einsatz im Krieg stellten die Frauen Forderungen, welche sich auf das neue Gesetz auswirken sollten: Schweizerinnen, die das Schweizer Bürgerrecht bei der Heirat mit einem Ausländer verloren hatten, konnten sich wieder einbürgern lassen. Zudem waren viele Schweizerinnen und Schweizer überzeugt, dass die Neutralität das Volk vor Verheerungen bewahrt hatte. Dementsprechend wurde das Schweizer Bürgerrecht nun als kostbares Gut verstanden. Die Gesetzesrevision war jedoch nicht nur Ausdruck dieses historischen Kontexts. Im neuen Bürgerrechtsgesetz wurde die Anpassung an die schweizerische Identität zentrales Kriterium bei der Prüfung der Eignung der Gesuchstellenden. Das *jus soli* wurde aus der Gesetzesrevision ausgeklammert. Nur «würdigen» Kandidatinnen und Kandidaten sollte fortan die schweizerische Staatsbürgerschaft verliehen werden.*

20 mique particulièrement précaire – justifie ainsi son refus du rétablissement. Mais il reste tout de même vrai, que l'appel de Da Ponte n'inspire aucune solidarité parce que ses mœurs sont jugées indécentes par les autorités concernées.

De 1952 à 2004: une lente progression vers le «jus soli»

Aujourd'hui, les travaux pour la révision de la loi fédérale sur la nationalité sont bouclés. La démarche a été longue et controversée. Le Conseil de l'Europe a établi par une convention un ensemble de règles sur la nationalité. Celles-ci engagent les Etats à faciliter la naturalisation des personnes nées sur leur territoire, à statuer sur les demandes de naturalisation par des décisions motivées, et à prévoir des voies de recours en cas de refus. Trois exigences que la Suisse ne satisfait pas avec la loi

en vigueur. En outre, la convention européenne interdit les discriminations fondées sur le sexe, la religion, ou l'origine ethnique; un reproche auquel la pratique des naturalisations par vote populaire exposait directement jusqu'à ce que le Tribunal fédéral les déclare inconstitutionnelles.

Quand la commune d'Emmen refuse la nationalité à dix-neuf candidats balkaniques tandis qu'elle l'accorde aux candidats italiens, la nouvelle frappe vivement l'opinion publique. C'est le début d'une nouvelle ère: l'arbitraire introduit par le vote populaire est condamné et avec lui, le système qui le porte. Ce dernier consacre avant tout l'appartenance au clan fondée sur l'ethnie et conçoit donc la naturalisation comme une mesure d'exception. Or, on connaît en Suisse un grand brassage de populations. Un mariage sur quatre est mixte. L'altérité est devenue une source pour l'identité, de même que les étrangers se sont appropriés les références suisses. Si donc aujourd'hui les autorités suisses se penchent sur la question de la nationalité, c'est sous l'impulsion de la communauté européenne et du changement qu'elle a introduit dans l'identité des peuples. Les autorités d'après-guerre privilégiaient le sang au détriment du sol et du contrat démocratique entre l'individu et son état parce que la Suisse était tenue pour un pays à part. Seul parmi tous à avoir été épargné des malheurs de la guerre, son peuple était envisagé comme un peuple d'élus et sa nationalité évaluée au prix fort. Il fallait que la loi en rende compte. Aujourd'hui, l'Europe communautaire conduit la Suisse à instaurer un système qui incline vers le *jus soli*. Hier, craintives et méfiantes à l'égard de l'étranger, aujourd'hui formées par les références d'autrui, les autorités suisses abandonnent progressivement leur conception mythique de la nationalité. Progressivement, le mot est bien choisi.

Isabelle Ianni, lic. ès Lettres, a mené ses études d'histoire entre les universités de Genève et de Berne. Elle a consacré ses recherches de mémoire à l'élaboration de la loi fédérale de 1952 sur la nationalité.