

# La contradiction dans la politique d'intégration

Stefanie Kurt, Valentin Zuber  
25th May 2016



La révision totale de la loi sur la nationalité (LN) en 2014 définit de nouveaux critères d'intégration confirmant une tendance à rendre l'accès au passeport suisse toujours plus restrictif. Parallèlement, des cantons octroient des droits politiques aux étrangers. Cela souligne l'existence de plusieurs stratégies et compréhension de l'intégration politique, créant donc dans certains cantons un statut de citoyenneté partielle.

## L'ambivalence de la notion d'intégration

Au cours de l'Histoire, le rapport entre naturalisation et intégration a toujours été ambivalent. D'une part, l'intégration est la condition *sine qua non* pour obtenir le passeport suisse, incluant les droits politiques ; d'autre part, la naturalisation est souvent perçue comme le moteur d'une intégration réussie. Au niveau du droit fédéral, la Loi sur les étrangers (LEtr) et la LN expriment chacune des principes juridiques évoquant l'intégration des étrangers. Il existe toutefois une tension entre les deux

lois : alors que la première n'aborde pas le principe de naturalisation, la deuxième traite la naturalisation comme « une dernière étape » de l'intégration et fait donc implicitement référence aux prérequis et à la philosophie établis dans la loi sur les étrangers.

Partant de l'idée que plus une personne passe de temps en Suisse et davantage elle est intégrée, il faut d'abord se rendre compte que les différents statuts de séjour ont leur propre examen d'intégration. On regardera ainsi si une personne est intégrée économiquement, donc financièrement indépendante, et si elle est intégrée socio-culturellement, c'est à dire quel est son degré d'implication dans la vie de la communauté locale, son inclusion dans la société, sa connaissance d'une langue nationale, mais aussi son éventuel passif pénal.

La réception d'une autorisation (ou autrement dit l'intégration juridique) en Suisse peut être décrite comme la situation initiale pour le parcours d'intégration d'une personne étrangère. Pour « améliorer » le statut juridique, il faut remplir certaines conditions d'intégration qui sont décrites dans les bases légales. Les différentes conditions pour améliorer le statut juridique montrent qu'il n'y a pas de durcissement de ces critères dans l'aspect juridique de l'intégration.

#### **La naturalisation comme condition *sine qua non* pour les droits politiques au niveau fédéral**

A l'occasion de la révision totale de l'actuelle Loi sur la nationalité, le Parlement fédéral a introduit dans celle-ci la définition d'une intégration réussie (composé par des éléments de l'intégration économique et socio-culturelle), et spécifié que seul un permis C donnait au candidat l'opportunité d'être naturalisé. Le permis d'établissement est l'étape logique dans une perspective d'intégration juridique. Partant de l'idée qu'une personne étrangère entre en Suisse avec un permis de séjour (permis B), cette personne est d'abord obligée de passer un premier examen pour l'obtention du permis d'établissement. Elle devra ensuite être soumise encore une fois à un examen d'intégration à l'occasion de la procédure de naturalisation.

Ainsi, théoriquement – tout du moins du point de vue de la Confédération – une personne étrangère reçoit au bout de cette course d'obstacles le passeport suisse. Ce document confirme sa capacité à s'intégrer politiquement en Suisse et lui octroie le droit de participer démocratiquement aux scrutins politiques suisses. Dans la pratique suisse, les notions de nationalité et de citoyenneté sont extrêmement liées, puisque la participation politique est acquise par la nationalité, mais l'obtention de la nationalité peut être favorisée par la participation sociale et citoyenne, à l'image du concept même de démocratie républicaine qui s'appuie sur des citoyens engagés et participatifs. Ainsi, certains cantons prévoient une sorte de chemin de travers, à tout le moins en ce qui concerne la jouissance des droits politiques, sans passer par la nationalité, ni par le (ou les) test(s) d'intégration.

**Une pratique diverse au niveau cantonal : une politique d'intégration contradictoire ?**

Dans plusieurs cantons, des personnes étrangères peuvent très bien participer à la démocratie : Jura et Neuchâtel au niveau cantonal ; Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel et Vaud au niveau communal ; finalement, Bâle-Ville, Appenzell Rhodes-Extérieures et les Grisons permettent à leurs communes d'accorder ce droit à leurs résidents étrangers (sans en faire une norme automatique).

Ainsi, la pratique de certains cantons d'octroyer des droits politiques à leurs résidents étrangers témoigne d'une volonté certaine de confirmer le concept politique d'encouragement à l'intégration. Il est intéressant de constater que certains cantons prévoient un droit de participation politique avant même l'obtention du permis d'établissement, alors qu'au niveau fédéral il s'agit de l'un des nouveaux critères pour la participation politique. Dans ces cas, les personnes étrangères ne sont pas forcément soumises à plusieurs examens de leur capacité d'intégration.

Il est toutefois important de souligner le rôle joué par le fédéralisme, permettant ainsi aux cantons de mener leur propre politique d'intégration.

Stefanie Kurt, Valentin Zuber

Au-delà du lien qu'il y a entre une pluralité de stratégies politiques et la structure étatique (fédéralisme), on remarquera évidemment que les cantons les plus progressistes en matière de droits politiques pour personnes étrangères sont globalement placés à l'ouest de la carte de la Suisse et que ceux-ci connaissent des majorités politiques permettant de faire avancer ce genre de dossiers de société.

Mais le durcissement des normes fédérales liées à la citoyenneté et le fait qu'en parallèle se développent des stratégies « hors-piste » dans certains cantons crée des situations de tensions juridiques et de concurrences de stratégies sociales et politiques. Il s'agit d'un véritable labyrinthe politico-administratif qui souligne l'existence de plusieurs stratégies et compréhension de l'intégration politique, créant donc dans certains cantons un statut de citoyenneté partielle. Un statut qui risque peut-être de se renforcer, étant donné la nouvelle mouture – plutôt dure – de la Loi sur la nationalité, qui entrera en vigueur début 2018.

**Note:** Ce texte fait référence à Stefanie Kurt et Valentin Zuber (2015). Les droits politiques octroyés dans les cantons et la nouvelle loi sur la nationalité, in : [Jusletter, 16 mars 2015](#).

---

**Photo:** DeFacto