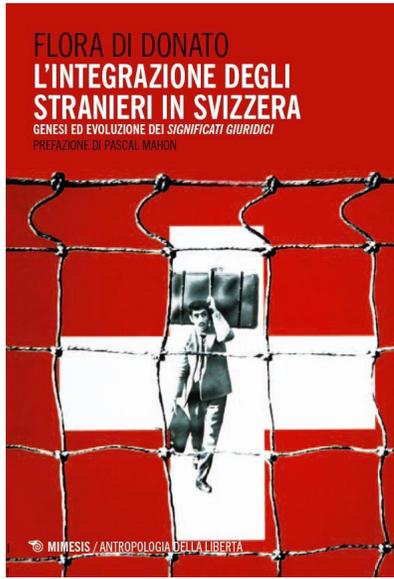


Plan de la présentation



Axe 1. « analyse top down » - hp 1

- Retracer la genèse et l'évolution de la notion d'intégration au cours du XXe siècle dans le système juridique suisse:
 - messages du Conseil fédéral:
 - lois: aLN + nLN; LEtr+LEI.

Axe 2. « analyse bottom-up » - hp 6

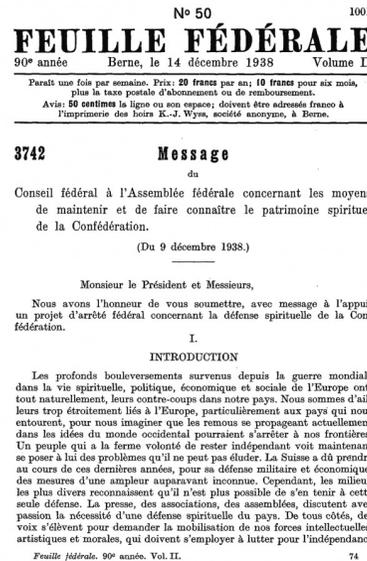
- Analyser la manière dont les personnes concernées par l'exigence d'intégration réagissent vis-à-vis des pratiques administratives et légales;
 - présentation d'un cas exemplaire: M. Charles;
 - autres cas: M. Kirin, Mme Line.



La notion d'intégration entre libéralisme et assimilationisme au XXe siècle

Notion juridique d'intégration comme résultat d'un *dialogue* entre les institutions et «les forces sociales»: les significations juridiques trouvent une forme de **légitimation sociale** dans la collectivité (Cover, 1984)

Ex. la population autochtone est appelée à être active quotidiennement dans le processus d'assimilation de la personne étrangère (Sauser-Hall, 1914, 1919)



[...] *Le mesures à prendre par le législateur doivent viser à faciliter l'assimilation des étrangers, [...] à **permettre au peuple suisse, par une action continue, d'exercer une action décisive sur l'esprit et les mœurs de nos hôtes.*** FF 1920 V I, 17-18

- 1890-1920 - phase libérale: **«incorporation»** - *ius soli* – «faire de l'étranger un national» - gestion du social-réduction du déséquilibre – intégration comme conséquence de la naturalisation;
- dès années 1950: vers l'**«aptitude» des personnes étrangères** à devenir suisses (aLN-personnalité); flux migratoires importants (lutte contre *l'emprise étrangère*); rapports entre les états;
- dès années 1970: vers l'**«intégration» de la main d'œuvre étrangère** (et des familles): politique publique d'assistance pour *mitiger* les initiatives populaires (rôle équilibrateur du gouvernement fédéral);
- dès années 1990: l'intégration comme tâche **politique publique** (dimension planétaire de la migration); définition des critères d'intégration dans les lois (aLN₉₀, NE₉₆, LE_{tr08});
- dès années 2011-2013: réforme et *harmonisation* des LN/LE_{tr} et différenciation des critères d'intégration: **«intégration réussie»** comme condition pour la nationalité (et l'obtention des permis).

hp1: La naturalisation comme «institution de transformation»

Art. 14 aLN - Aptitude (1990)

Avant l'octroi de l'autorisation, on s'assurera de **l'aptitude** du requérant à la naturalisation. On examinera en particulier si le requérant :

- **s'est intégré** dans la communauté suisse (1990) ;
- **s'est accoutumé** au mode de vie et aux usages suisses ;
- se conforme à l'ordre juridique suisse ; et
- ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse.

Art. 11 nLN Conditions matérielles (2014)

L'autorisation fédérale de naturalisation est octroyée si le requérant remplit les conditions suivantes :

1. **son intégration est réussie** ;
2. **il s'est familiarisé avec les conditions de vie en Suisse** ;
3. il ne met pas en danger la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse.

Art. 12 nLN- Critères d'intégration

Une **intégration réussie** se manifeste en particulier par :

- a) le respect de la sécurité et de l'ordre publics ;
- b) le respect des valeurs de la Constitution ;
- c) **l'aptitude à communiquer au quotidien** dans une langue nationale, à l'oral et à l'écrit ;
- d) la participation à la vie économique ou l'acquisition d'une formation ; et
- e) l'encouragement et le soutien de **l'intégration du conjoint**, du partenaire enregistré ou des enfants mineurs sur lesquels est exercée l'autorité parentale.

[...] Seul l'étranger apte à devenir suisse et digne de l'être doit être naturalisé. Il faut qu'il se soit adapté d'une manière décisive aux conditions suisses, qu'il se soit assimilé. [...] En un mot, la naturalisation est l'« élection » d'un homme d'après son aptitude à devenir citoyen. FF 1951 II 665, 677

hp 1: LEtr-LEI : un appareil sophistiqué de transformation

Art. 4 LEtr (2008)

- 1 L'intégration des étrangers vise à favoriser la coexistence des populations suisse et étrangère sur la base des valeurs constitutionnelles ainsi que le respect et la tolérance mutuels.
- 2 Elle doit permettre aux étrangers dont le séjour est légal et durable de participer à la vie économique, sociale et culturelle.
- 3 L'intégration suppose d'une part que les étrangers sont disposés à s'intégrer, d'autre part que la population suisse fait preuve d'ouverture à leur égard.
- 4 Il est indispensable que les étrangers se familiarisent avec la société et le mode de vie en Suisse et, en particulier, qu'ils apprennent une langue nationale.

LEI (2016) : Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration

«rendre l'intégration des étrangers plus contraignante» et faire en sorte que ceux-ci «engagent davantage leur responsabilité individuelle en vue de s'intégrer» (FF 2013)



Rigidité accrue des mesures d'intégration:

1. protéger «le potentiel de la population résidente»;
2. raffermir «le sens de responsabilité des étrangers».

Loi sur l'intégration et la cohésion multiculturelle du Canton de Neuchâtel (1996/2013): vision libérale de l'intégration

➤ **Egale dignité**, relations harmonieuses, compréhension réciproque, **coexistence civique**;

➤ **Charte de la citoyenneté** comme instrument d'une politique libérale:

- Indépendance et liberté de la personne/respects des **droits fondamentaux** de chaque personne: la dignité humaine comme base.

➤ **Art. 7 Constitution NE:**

«La dignité humaine est respecté et protégée»

J-F. Aubert (1958): *personnes suisses et étrangères sont égales sur la base d'un principe de dignité humaine*, sans besoin des traités entre peuples pour la garantir.

Art. 17 nLDCN (2018):

« Conditions matérielles et critères d'intégration »

1Le droit de cité cantonal et communal est accordé uniquement si la personne qui le requiert remplit les conditions suivantes :

- a) elle satisfait aux conditions matérielles prévues par la loi fédérale pour l'octroi de l'autorisation de naturalisation ;
- b) elle est **apte à communiquer au quotidien dans la langue française**, oralement et par écrit ;
- c) elle n'est pas défavorablement connue des services de police ;
- d) elle est, en principe, à jour dans le paiement de ses charges fiscales ;
- e) elle n'a, en principe, pas de poursuites ouvertes et/ou d'actes de défaut de biens en faveur de la Confédération, du canton et de ses communes.

Axe 2 - Analyse de cas : récits + dossiers



1. Charles;
2. François;
3. Kirin;
4. Line;
5. Johan.

Obstacles subjectifs

1. Difficulté d'accéder à un travail qualifié/chômage ;
2. Difficulté à apprendre la langue locale;
3. Difficultés économiques/chômage;
4. Volonté de garder ses coutumes;
5. Pas d'obstacles.

Obstacles contextuels

- ✓ Procédure peu intelligible;
- ✓ Marge de manœuvre de l'administration;
- ✓ Garanties procédurales limitées: quasi droit;
- ✓ Lacunes dans la formation des avocats;
- ✓ Crise économique.

hp 6: le pouvoir d'agir ou l'*agentivité légale* de la personne

La personne étrangère, loin d'être uniquement à assimiler ou accoutumer (voir l'art. 14 let. aLN), est elle-même actrice de son parcours: elle peut *agir face à la loi ou aux démarches administrativo-légales* en faisant usage de différentes compétences et ressources afin d'obtenir la nationalité *tout en sauvegardant son identité, ses valeurs et croyances.*

Question:

Comment la personne agit et réagit face au système administratif et légal et quelles stratégies met-elle en place pour résoudre son cas?

3 attitudes: *collaborative, contestataire, subversive*

Le cas de M. Charles: une agentivité suspendue

En novembre 2003, dix ans après son arrivée en Suisse en tant que requérant d'asile, M. Charles dépose une demande pour obtenir la nationalité suisse. Deux préavis négatifs de la part du Conseil communal empêchent M. Charles d'obtenir l'autorisation fédérale de naturalisation, préalable à l'obtention du droit de cité neuchâtelois. Plus de huit ans après le dépôt de sa requête, M. Charles abandonne la procédure et renonce, du moins provisoirement, à la naturalisation.

Obstacles rencontrés: *Opacité de la procédure, temporalité, avocat peu réactif*

La demande légitime: *je me sens bien intégré*

« Je suis arrivé en Suisse à l'âge de 17 ans avec mes parents. J'ai appris le français et aussi le métier que j'exerce depuis l'âge de 20 ans. **Je me sens bien intégré** dans le canton de Neuchâtel et **je considère la Suisse comme mon pays. Je me suis marié ici et j'aimerai y vivre pour toujours en tant que citoyen** à part entière partageant le destin de ce pays qui m'a accueilli pour le meilleur et le pire. **La quasi-totalité de mes amis sont des neuchâtelois et suisses**, je partage avec eux presque tout et c'est aussi ce sentiment de bien-être social que me dicte l'envie de devenir un citoyen suisse» (Texte manuscrit, Formulaire de naturalisation, 2003).

La trajectoire administrative en schéma

Novembre 2003, début de la procédure

Service de la justice

Conseil communal

Police

Demande d'enquête sur l'intégration

Rapport de police : « lors des divers entretiens avec les employeurs du requérant, il nous est apparu que sa vie professionnelle n'était pas stabilisée. En effet, cette dernière est régulièrement entrecoupée de périodes de chômage »

Préavis communal : « nous vous informons par la présente que notre Conseil formule un préavis négatif quant à cette demande. L'instabilité professionnelle et les doutes sur son intégration justifient notre position »

Préavis cantonal : notre préavis est le suivant : NEGATIF – nous doutons de l'intégration de cette personne »

SEM (ODM): « les autorités cantonales consultées ont émis un préavis négatif à l'endroit de votre requête. Elles font en particulier valoir qu'elles doutent de votre intégration dans notre pays » (mai 2006)

1^{er} Préavis négatif

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

14)

DÉPARTEMENT DE LA JUSTICE,
DE LA SÉCURITÉ ET DES FINANCES
SERVICE DE LA JUSTICE
NATURALISATIONS

OJM
Office Fédéral des Migrations
Section Naturalisations
Quellerweg 15
3003 Berna-Wabern

NREF:rel-ava-D04G23014LT
VMEF:

Neuchâtel, le 27 décembre 2005

Messieurs,

En réponse à votre lettre du , nous vous transmettons, sous ce pli, un dossier relatif à la requête présentée par

Notre préavis est le suivant :

NEGATIF - nus contours de l'intégration de ces personnes

Veuillez agréer, Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Service de la Justice

Annexes : 1 demande
1 copie de l'acte de mariage / 1 copie de l'extrait de famille / 1 copie de l'acte de naissance / 2 attestations d'a domicile / 1 questionnaire neuchâtelois / 1 rapport

CH-2001 NEUCHÂTEL CHÂTEAU 2001 NEUCHÂTEL
TEL. 021 835 8110 LIGNES DIRECTES 021 308 41 11/11 37 FAX 021 835 8101 www.ne.ch/naturalisations

L'interprétation de M. Charles:

« Alors, leur motivation c'était, ils avaient le doute, c'est ce qu'ils disaient, ils avaient le doute sur mon intégration. Et aussi, j'étais instable sur mon travail professionnel. J'étais instable ». (entretien, 2015)

Agentivité de Charles: lettre n. 1 (effet performatif)

« J'estime le préavis des autorités cantonales excessivement injuste à l'endroit de ma demande de naturalisation. **Je trouve en effet qu'il est injuste de qualifier douteuse l'intégration professionnelle d'une personne** parce qu'elle s'est trouvée au chômage indépendamment de sa volonté et pour une courte période en raison de l'évolution des conditions économiques. (...)

Je pense sincèrement que les autorités cantonales et communales, qui nous ont donné des exemples formidables d'ouverture à l'égard de ses concitoyens issus des migrations, **vont réexaminer le préavis en question (...)** » (M. Charles, juin 2006)

2eme Préavis : violation de l'art. 14 LN, let. C) ordre juridique suisse

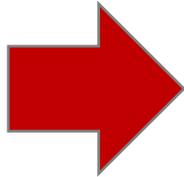
- ❑ Rapport d'intégration **positif** (police): «personne équilibrée... bien établie avec des prétentions professionnelles » (août 2008)
- ❑ préavis **néгатif** du Conseil communal: «connu de service de police» (septembre 2008)
- ❑ Lettre du Conseil communal au DJ: « le non-paiement des contributions publiques de l'intéressé, les poursuites pendantes et le fait qu'il soit **connu des services de police** justifient notre position [...]» (septembre 2008).

Agentivité de Charles: lettre n. 2 / avocat

« Au niveau des contributions publiques, je suis à jour, et j'ai obtenu un arrangement de paiement [...] ; Je me fais un point d'honneur de m'intégrer le plus possible dans la vie sociale et professionnelle de notre région. Comme vous le savez, je suis membre de la Commission [communale] XY. [...] l'épisode lié à un accident de la circulation est définitivement réglé. [...] Comme indiqué, cette affaire est isolée, et je me fais un point d'honneur, de respecter les règles de la circulation routière »

(extrait du courrier de Charles au DJ, juin 2011).

Récit de Charles:



«J'ai suivi avec un avocat un certain temps, *c'était trop cher*. Et puis j'ai vu qu'il ne me rendait pas trop de services parce *qu'il écrivait juste la lettre pour rassembler certains documents* et une fois qu'il a rassemblé je crois qu'il a fait recours, moi j'ai arrêté avec l'avocat, j'ai dit « bon, *je suis mon dossier tout seul* ».

Charles abandonne la procédure : *Ça me plaît pas...*

Ma demande de naturalisation **a été refusée deux fois (préavis)**.

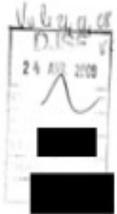
Ça joue pas avec la loi, même maintenant, depuis 5 ans je suis dans le service publique on va dire, je connais un peu l'administratif, je connais les dossiers comment ça marche. ***Ça me plaît pas, ça joue pas, ça correspond pas.*** Je suis pas convaincu encore actuellement. ***Et c'est pas une vraie intégration, c'est pas comme ça qu'ils intègrent les gens*** (entretien, 2015).

Le cas de Kirin : une agentivité planifiée

M. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

le 25 Avril 2008

À l'Atta. de Monsieur
Jean Studer
Conseiller d'État
Chef du Dpt de la Justice,
de la Sécurité et des Finances
Service de la Justice
Naturalisations.



Concerné : Ma demande de naturalisation.

Monsieur,

- Je viens m'adresser auprès de votre autorité, pour vous affirmer combien je suis choqué de la longueur extrême de la procédure de ma naturalisation.
Ma demande de naturalisation remonte depuis 2005.
En 2007, par le biais de mon avocat Maître [REDACTED]
J'ai reçu une réponse de la part de votre Dpt. me demandant de patienter (voir copie).
Depuis j'ai attendu jusqu'en 2008 pour solliciter votre Dpt,

- et je reçois à nouveau une réponse où l'on me demande d'abord de payer 350.-frs du décret du 10 Janvier 2006, et ensuite de devoir encore patienter pour un délai d'environ 18 mois soit une année entière.
Je viens de payer la facture de 350.-frs (voir copie reçue) et je me demande encore pourquoi je dois attendre si longtemps (18 mois) pour une demande qui a été faite en 2005???
- Vous écrire c'est aussi vous demander une vue voir un regard juste en ce qui concerne cette demande de naturalisation.
- Dussé-je me sentir devenir une victime d'une attente aussi longue avec comme seule justification un manque d'effectifs dans votre département, je trouve que c'est un peu facile comme raison.
Sur ce, j'aurais souhaité obtenir un entretien avec vous afin de m'éclairer sur ma situation.
Je vous présente, Monsieur, mes meilleures salutations.

Monsieur,

[...] je suis *choqué de la longueur extrême de la procédure de ma naturalisation*. [...]

Vous écrire c'est aussi vous demander une vue voir *un regard juste* en ce qui concerne cette demande de naturalisation.

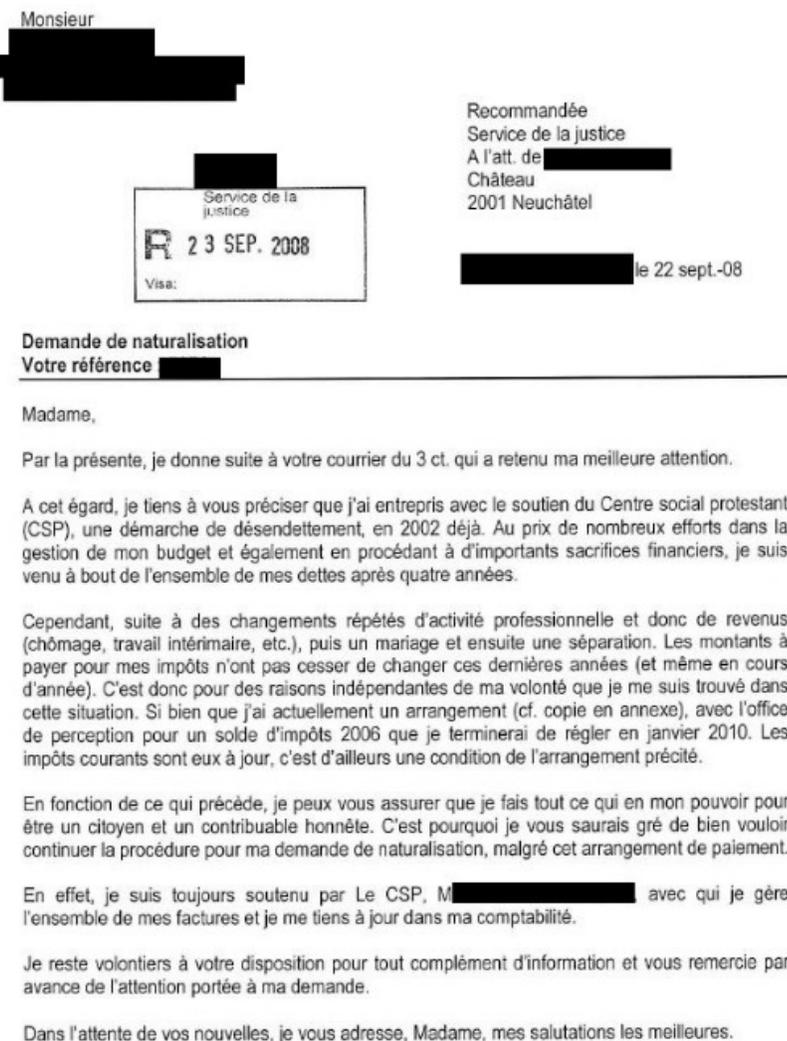
Dussé-je me sentir devenir une *victime d'une attente aussi longue* avec comme seule justification un manque d'effectifs dans votre département, je trouve que c'est un peu facile comme raison.

Sur ce, *j'aurais souhaité obtenir un entretien avec vous afin de m'éclairer sur ma situation*.

Je vous présente, Monsieur, mes meilleures salutations.

(lettre manuscrite de M. Kirin adressée au Chef du Département de la justice – 28 avril 2008)

Des lettres manuscrites à des lettres dactylographiées



J'ai mon planning. Parce que j'avais déjà le planning pour finir cette histoire. Mais le chômage m'est tombé dessus [...] J'avais le planning pour tout finir fin décembre ici [...] J'avais mes plans. Par exemple, au mois d'avril, j'avais déjà planifié pour tout rattraper en fin décembre. Mais le chômage il tombe à nouveau. Donc le chômage il tombe, étant donné qu'à chaque fois, il m'empêche justement de finir ce retard. Ça m'a créé un trou. Le trou, il est difficile à remonter, hein. Mais ce n'est pas grave. J'essaierai de mon mieux. Si je n'arrive pas, je n'arrive pas. ... !

(Kirin, entretien juin 2015)

Cas de Line: «faire avec le droit»

LANGUAGE JURIDIQUE PERTINENT

La violation de la loi du fait d'une « **décision incomplète** » :

- Dans sa décision du 14 avril 2011, **la cour a violé le droit en rendant une décision motivée de manière lacunaire**, tout en constatant de manière inexacte et incomplète des faits pertinents.
- **La Cour dans sa décision a ignoré une partie pertinente de ma vie**, tout en retenant l'année de mon mariage comme point de départ de mon intégration dans la société suisse.
- *Pas de preuves des faits rapportés :*
- La Cour reconnaît dans sa décision [...] qu'aucune pièce du dossier n'établit en outre l'allégation selon laquelle toutes les tranches de l'impôt 2009 facturées étaient en souffrance [..]. Toutefois, la cour conclut à la confirmation de la décision attaquée [...].
- Raisons pour lesquelles, **je considère sa décision sur la base de ces constatations, choquante et arbitraire et par conséquent doit être annulée.**

LANGUAGE EMOTIONNEL

Moi et mes enfants, on a toujours eu cette image d'une Suisse accueillante, ouverte à l'autre et reconnaissante pour les arrivants qui œuvrent de leur mieux au bien-être de la Suisse et de la société neuchâteloise. [...] **Ce sentiment de sécurité, de se sentir ici chez nous, a été malheureusement touché dans cette affaire**, surtout qu'on demande la naturalisation pour la 2ème fois (première procédure en 1998).

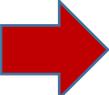
Situation qui a marqué la vie de **mes enfants ces dernières années**. Ils sont déçus et se posent des questions sur leur identité, leur citoyenneté et leur avenir. [...]

Moyens de preuve: (...)

Violant mes droits constitutionnels, la décision attaquée ne peut, dès lors, qu'être annulée

Agentivité des Charles, Kirin, Line (et François): un bilan

- Au début de la procédure: « face au droit » - confiance au système ;
- Au cours: «avec le droit» en s'efforçant de faire la preuve seul.e / avec un avocat:
 - ✓ Questions à l'administration;
 - ✓ Rédaction de courriers;
 - ✓ Choix d'un avocat (expert).
- A la fin : «contre le droit» - décalage perçu entre l'intégration «de facto » au quotidien et ce que le droit leur demande;
- Agentivité «isolée» ou «partagée » avec mari, amis, avocats; elle/ils apprennent le langage et les règles (style des lettre) du système; ne renoncent pas à leur identité.

Conscience sociale et juridique progressives  Actions efficaces/impact sur la procédure