

Exemple pratique – Discrimination multiple dans une procédure de naturalisation

Présentation des faits

Birim Hasani (nom fictif), originaire du Kosovo, réside depuis vingt ans en Suisse. Il est invalide à 100 %, se déplace en chaise roulante et aurait droit à l'aide sociale, mais n'a pas demandé à en bénéficier. Bien que la commission des naturalisations ait proposé d'accepter sa demande de naturalisation, l'assemblée communale la rejette à une faible majorité, au motif que Birim Hasani est une personne plutôt agressive, qu'il est paresseux et veut uniquement se faire entretenir par l'Etat. Birim Hasani ayant contesté la décision, l'autorité de recours lui donne raison, estimant qu'il est victime d'une discrimination en raison de son handicap et renvoie le dossier à la commune en la priant de l'examiner à nouveau.

Lors de l'assemblée communale suivante, la demande de Birim Hasani est rejetée à une nette majorité. Plusieurs citoyens et citoyennes prennent la parole : si Birim Hasani présente à nouveau sa demande simplement parce que « ces messieurs de l'autorité de recours » en ont décidé ainsi, ce n'est que par esprit chicanier. Ce que l'autorité de recours exige est illégal, « nous ne nous laisserons par faire. » D'autres s'expriment sur l'origine de Birim Hasani : « ces gens originaires des Balkans ne cessent de poser des problèmes ». D'autres encore affirment que le candidat ne ferait aucun effort pour s'intégrer à la vie du village ; ils en veulent pour preuve le fait qu'il ait à nouveau renoncé à aller à son cours hebdomadaire de natation. Le président de la commune fait remarquer que cela s'explique par le handicap de Birim Hasani.

Analyse juridique

a) Discrimination multiple

La Constitution fédérale interdit la discrimination notamment du fait de l'origine, de l'appartenance ethnique, de la langue, de la religion ou d'une déficience (art. 8, al. 2, Cst.). La discrimination peut être soit directe, soit indirecte. Nous sommes par exemple en présence de discrimination indirecte lorsqu'une règle de droit neutre en soi s'applique à tout le monde, mais défavorise en fait la catégorie des personnes handicapées. Il semble que ce soit ici le cas car l'assistance au cours de natation est interprétée comme une volonté d'intégration. Or Birim Hasani ne peut pas assister au cours de natation en

raison de son handicap, ce qui lui vaut le reproche de manquer de volonté d'intégration.

Les propos des citoyens et citoyennes ne laissent pas l'ombre d'un doute : l'origine balkanique de Birim Hasani a aussi joué un rôle dans le refus de naturalisation. Il y a donc lieu d'examiner dans quelle mesure l'assemblée communale a défavorisé Birim Hasani en raison de son origine et de son handicap en refusant une deuxième fois sa demande de naturalisation. On parle de discrimination multiple lorsque plusieurs motifs de discrimination se superposent.

b) Compétence décisionnelle de l'autorité de recours

Dans le cas présent, le code de procédure cantonal prévoit que, en cas de naturalisation ordinaire, seule la commune a compétence pour examiner les conditions de naturalisation et accepter la demande. En conséquence, l'autorité de recours n'a pas la compétence, même lorsqu'un refus enfreint la loi, de prononcer elle-même la naturalisation, mais doit renvoyer le dossier à la commune. Toutefois, lorsque cette règle de procédure, qui permet à la discrimination de se renouveler, a pour résultat de rendre la naturalisation de facto impossible, elle peut constituer une infraction au principe de la bonne foi et à l'interdiction de discrimination.

Voie judiciaire

Birim Hasani peut déposer un nouveau recours contre la décision de la commune auprès de l'autorité compétente en invoquant une infraction à l'interdiction de discrimination. Il peut lui demander d'une part de constater l'illégalité et, partant, la nullité de la décision communale et, d'autre part, d'examiner elle-même la demande de naturalisation et de statuer sur celle-ci. Si l'autorité saisie à l'occasion du deuxième recours refuse d'examiner elle-même les conditions auxquelles est soumise la naturalisation, la personne lésée a la possibilité de porter l'affaire devant l'instance judiciaire supérieure et de l'enjoindre d'ordonner à l'autorité de recours de juger elle-même la demande de naturalisation.

Il serait faux de croire que cette procédure s'applique dans toute la Suisse, car les procédures de recours diffèrent sensiblement d'un canton à l'autre. Il faut donc définir pour chaque cas la procédure concrète à suivre en fonction du code de procédure cantonal.

Chances de succès et risques

Les chances qu'un recours contre un refus de naturalisation aboutisse dépendent de plusieurs facteurs. Elles sont relativement élevées lorsque la discrimination est manifeste, qu'il est facile d'en apporter la preuve et que le code de procédure applicable donne à l'autorité de recours la compétence et l'obligation d'examiner et d'approuver elle-même la demande de naturalisation.

Dans certains cas, la décision de l'autorité de recours heurte de front l'opinion d'une partie des citoyens, de sorte que cette « naturalisation imposée » peut susciter colère et frustration. Il est notoire qu'un candidat auquel l'instance de recours a accordé la nationalité contre la volonté d'une partie de la population est souvent victime d'attaques verbales et même physiques.

Par ailleurs, le risque de colère et de frustration est également élevé lorsque l'instance saisie du recours n'a pas la compétence d'examiner elle-même la demande et doit renvoyer le dossier à la commune. Le candidat doit alors se soumettre à un nouvel examen de la part de l'organe même qui avait déjà enfreint la loi en première instance. Le risque est alors que la frustration provoquée par les « chicaneries du candidat » et par l'« abus de pouvoir de l'autorité » influence défavorablement la décision. Certains membres de la commission des naturalisations bien disposés envers le candidat peuvent changer d'avis afin de préserver leur réputation dans la commune. Dans le pire des cas, le candidat se voit refuser toute chance de naturalisation pendant des années.

L'expérience montre que le risque de refus injustifié des demandes de naturalisation est relativement faible lorsque la décision est du ressort d'un organe élu ou de l'administration, qui ont tout intérêt à éviter les conflits et à veiller à la réputation de la commune.

Démarches conseillées

La situation étant délicate, Birim Hasani a tout avantage à s'adresser dans les meilleurs délais à un centre de consultation compétent, qui devra étudier minutieusement le pour et le contre de la voie judiciaire en faisant appel à des juristes. Il lui faut aussi envisager des stratégies susceptibles de remplacer ou compléter la voie judiciaire : Birim Hasani pourrait prendre contact avec des personnalités connues de la commune ou voir si d'autres communes seraient disposées à étudier une demande de naturalisation et s'informer des conditions à remplir. Le but de la démarche doit être de lui faciliter autant que possible la procédure de naturalisation afin qu'elle ne soit pas trop éprouvante pour lui.