

JAAC 64.23

Avis de droit de la Direction du droit international
public, 7 août 1998

Droit des étrangers. Droit de la nationalité. Naturalisation des membres des missions diplomatiques, des missions permanentes et des postes consulaires, ainsi que celle des fonctionnaires internationaux, y compris les membres de leur famille (membres des missions).

- Le droit des étrangers ne s'appliquera pas aux membres des missions car l'établissement de ces personnes sur le territoire de l'Etat de résidence est régi par les Conventions de Vienne. Par contre, le droit de la nationalité s'appliquera aux membres des missions car le droit diplomatique et consulaire ne régit pas cette matière.

- De façon générale, les autorités cantonales, à l'instar des autorités fédérales, admettent qu'à l'occasion d'une demande de naturalisation, les membres des missions puissent se prévaloir de la période pendant laquelle ils ont résidé sur le territoire du canton.

Ausländerrecht. Bürgerrecht. Einbürgerung von Mitgliedern diplomatischer Vertretungen, ständiger Missionen, Konsularposten sowie von internationalen Funktionären einschliesslich deren Familien (Missionsmitglieder).

- Das Ausländerrecht findet keine Anwendung auf Missionsmitglieder, da der Aufenthalt dieser Personen im Residenzstaat durch die Wiener Übereinkommen geregelt ist. Demgegenüber ist das Bürgerrecht auf Missionsmitglieder anwendbar, da das diplomatische und konsularische Recht diesen Bereich nicht regelt.

- Im Einklang mit den Bundesbehörden gestatten es die kantonalen Behörden im Allgemeinen, dass sich Missionsmitglieder auf ihre Aufenthaltsdauer auf dem Kantonsgebiet berufen, um die Bedingungen zur Einreichung eines Einbürgerungsgesuches erfüllen zu können.

Diritto degli stranieri. Diritto della cittadinanza. Naturalizzazione di membri delle missioni diplomatiche, delle missioni permanenti, dei posti consolari e di funzionari internazionali, compresi i membri delle loro famiglie (membri delle missioni).

- Il diritto degli stranieri non è applicabile ai membri delle missioni giacché la presenza di queste persone sul territorio dello stato di residenza è regolata dalle Convenzioni di Vienna. Il diritto della cittadinanza è invece applicabile ai membri di missioni giacché il diritto diplomatico e consolare non regola questa materia.

- Le autorità cantonali, in linea con quelle federali, ammettono in genere che i membri delle missioni possano computare il periodo durante il quale hanno risieduto sul territorio del cantone per adempiere i requisiti di una domanda di naturalizzazione.

La Direction du droit international public (DDIP) se penche sur la question de savoir dans quelle mesure la période pendant laquelle les membres des missions diplomatiques, des missions permanentes et des postes consulaires ainsi que les fonctionnaires internationaux, y compris les membres de leur famille résidant en Suisse, (ci-après: les membres des missions) peut être prise en compte dans le cadre d'une demande de naturalisation.

A. Les dispositions relatives à la naturalisation des membres des missions

1. Le droit diplomatique et consulaire

Le droit diplomatique et consulaire n'aborde pas ce problème particulier. Il existe bien deux protocoles aux Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires^[36] concernant l'acquisition de la nationalité, mais ceux-ci ne concernent pas le cas spécifique des naturalisations. Le but de ces protocoles est d'empêcher que les membres d'une mission puissent, sans avoir à engager de démarches particulières, se voir octroyer la nationalité de l'Etat de résidence (en cas de mariage avec un ressortissant de l'Etat de résidence par exemple). La naturalisation ne rentre pas dans ce cas de figure

car son obtention n'est jamais automatique. La personne qui souhaite être naturalisée doit en effet effectuer un certain nombre de démarches. En Suisse, elle doit déposer une demande auprès du service cantonal compétent.

2. Le droit interne

a. Le droit fédéral

En ce qui le concerne, le droit fédéral relatif à la naturalisation[37] ne prend pas en compte le cas particulier des membres des missions.

b. Les droits cantonaux

A la connaissance de la DDIP, les droits cantonaux ne comportent pas non plus de dispositions particulières concernant la naturalisation des membres des missions.

B. Les dispositions du droit de la nationalité et du droit des étrangers sont-elles applicables aux membres des missions?

Les membres des missions ne sont pas soustraits à l'application du droit suisse et doivent donc respecter les lois et règlements en vigueur.

1. Le droit des étrangers

Cependant, le droit des étrangers ne s'appliquera pas aux membres des missions car l'établissement de ces personnes sur le territoire de l'Etat de résidence est régi par les Conventions de Vienne[38] ou par les accords de siège conclus entre le Conseil fédéral et les organisations internationales situées sur le territoire suisse. L'art. 10 § 1 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques dispose que «Sont notifiés au Ministère des Affaires étrangères de l'Etat accréditaire...: la nomination des membres de la mission, leur arrivée et leur départ définitif ou la cessation de leurs fonctions dans la mission». L'art. 19 § 2 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires dispose, quant à lui, que «L'Etat d'envoi notifie à l'Etat de résidence les noms et prénoms, la catégorie et la classe de tous les fonctionnaires consulaires». En Suisse, les représentations diplomatiques, consulaires et les organisations internationales notifient l'arrivée du personnel, en donnant les informations personnelles, le rang et la fonction. Le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) remet alors aux intéressés une carte de légitimation qui leur permet de prouver le caractère légal de leur séjour en Suisse. Ils n'ont

pas, pour ce faire, à se soumettre aux dispositions du droit des étrangers et notamment à l'obligation de se déclarer auprès des autorités cantonales compétentes.

2. Le droit de la nationalité

Le droit de la nationalité s'appliquera, par contre, aux membres des missions car le droit diplomatique et consulaire ne régit pas cette matière. Ainsi, les membres des missions se trouvant en Suisse et souhaitant obtenir la nationalité suisse devront présenter une demande conformément aux dispositions fédérales et cantonales en la matière.

C. Quelles conditions doivent remplir les membres des missions pour obtenir la nationalité suisse?

1. Le principe

Comme nous venons de le dire, ces personnes sont soumises, au même titre que n'importe quel autre étranger, aux dispositions du droit de la nationalité. Ils doivent donc faire leur demande auprès du service cantonal compétent et remplir les conditions requises par le droit fédéral et le droit cantonal.

2. La période pendant laquelle un étranger a résidé en Suisse sous carte de légitimation peut-elle être prise en compte dans le cadre d'une demande de naturalisation?

Pour qu'un étranger soit naturalisé, il doit, selon la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du 29 septembre 1952 (loi sur la nationalité [LN], RS 141.0), avoir résidé douze ans en Suisse. Les lois cantonales sur la naturalisation exigent également que le demandeur ait résidé un certain nombre d'années sur le territoire du canton. Dans le calcul de ces délais, peut-on ou non[39] prendre en compte la période pendant laquelle la personne était au bénéfice d'une carte de légitimation? En l'absence de règle écrite en la matière, il convient d'étudier la pratique de l'administration fédérale et des administrations cantonales à ce propos.

a. Le Département fédéral de justice et police

Le 20 novembre 1956, dans le cadre d'une demande de naturalisation formulée par une fonctionnaire de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le Département fédéral de justice et police a pris une décision de principe en la matière[40]⁵: «Que l'étranger soit admis à séjourner en Suisse conformément à la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers, modifiée le 8 octobre 1948, ou en vertu de dispositions spéciales (accords internationaux) ou de principes généraux du droit des gens, que son cas soit

du ressort de telle autorité ou de telle autre, n'est pas déterminant. Il suit de là que la présence en Suisse de la recourante pendant les trois années au cours des cinq ans qui ont précédé sa requête, a été conforme aux dispositions légales sur la police des étrangers, quand bien même V. S., en sa qualité de fonctionnaire de l'OMS, n'a pas été mise au bénéfice d'autorisations de séjour délivrées par la police des étrangers.»

b. Les autorités cantonales

A la connaissance de la DDIP, toutes les autorités cantonales confrontées à des demandes de naturalisation de la part de membres des missions ont repris l'interprétation du Département fédéral de justice et police. Ces autorités admettent en effet qu'à l'occasion d'une demande de naturalisation, les membres des missions puissent se prévaloir de la période pendant laquelle ils ont résidé sur le territoire du canton alors même qu'ils se trouvaient sous le couvert d'une carte de légitimation.

Toujours à la connaissance de la DDIP, seule la législation du canton de Vaud fait indirectement obstacle à la naturalisation des membres des missions. L'art. 5 de la loi cantonale du 29 novembre 1955 sur le droit de cité vaudois fixe les conditions qui doivent être remplies par un étranger souhaitant obtenir le droit de cité vaudois. Parmi ces conditions, on trouve l'obligation «de remplir en Suisse ses obligations publiques», obligation qui inclut le paiement des impôts. Or, les membres des missions sont exemptés de tous impôts et taxes, personnels ou réels, nationaux, régionaux et communaux^[41]. Ainsi, tant que ces personnes bénéficient d'une exemption fiscale, elles ne peuvent pas remplir la condition particulière susmentionnée et ne peuvent donc pas être naturalisées par les autorités vaudoises. Seuls les enfants mineurs des membres des missions pourront éventuellement être naturalisés dans ce canton puisque les mineurs ne sont pas assujettis au paiement des impôts.

D. Après une demande de naturalisation et surtout après l'obtention de la nationalité suisse, les membres des missions continuent-ils à bénéficier des privilèges et immunités que leur confère leur statut?

Après le dépôt d'une demande de naturalisation et jusqu'à ce que celle-ci soit acceptée, ces personnes continuent à bénéficier entièrement des privilèges et immunités que leur confère leur statut.

Par contre, après avoir obtenu la nationalité suisse, ils ne bénéficient plus de privilèges et immunités aussi étendus qu'auparavant. L'art. 38 § 1 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques dispose en effet que: «A moins que des privilèges et immunités supplémentaires n'aient été accordés par l'Etat accréditaire, l'agent diplomatique qui a la nationalité de l'Etat accréditaire ou y a sa résidence permanente ne bénéficie de l'immunité de juridiction et de l'inviolabilité que pour les actes officiels accomplis dans l'exercice de ses fonctions.» L'art. 71 § 1 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires reprend, *mutatis mutandis*, le contenu de cet article:

«A moins que des facilités, privilèges et immunités supplémentaires n'aient été accordés par l'Etat de résidence, les fonctionnaires consulaires qui sont ressortissants ou résidents permanents de l'Etat de résidence ne bénéficient que de l'immunité de juridiction et de l'inviolabilité personnelle pour les actes officiels accomplis dans l'exercice de leurs fonctions et du privilège prévu au paragraphe 3 de l'art. 44 [refus possible de déposer sur des faits ayant trait à l'exercice de leur fonction].» La Suisse, pour sa part, n'a pas accordé de privilèges supplémentaires.

[36] Le Protocole de signature facultative à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961 concernant l'acquisition de la nationalité (RS 0.191.012) et le Protocole de signature facultative à la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963 concernant l'acquisition de la nationalité (RS 0.191.022). Ces deux protocoles sont entrés en vigueur pour la Suisse le 12 juillet 1992.

[37] Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du 29 septembre 1952 (RS 141.0).

[38] La Convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961 (RS 0.191.01) et la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963 (RS 0.191.02). A noter qu'en vertu d'une décision du Conseil fédéral des 31 mars 1948/20 mai 1958, les missions permanentes et leurs membres à Genève sont régis par le même statut juridique que celui appliqué aux missions diplomatiques et leurs membres à Berne. Il s'ensuit que les dispositions de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961 s'appliquent par analogie aux missions permanentes des Etats près des organisations internationales.

[39] En matière de droit d'établissement, l'Office des étrangers considère que les séjours effectués dans notre pays sous le couvert d'une carte de légitimation ou d'une attestation du Département fédéral des affaires étrangères ne confèrent aucun droit en matière d'établissement.

[40]⁵ Publiée dans la JAAC 26.76 (1956), p. 174.

[41] Soit en vertu des Conventions de Vienne (art. 49 de la Convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires [0.191.02] et art. 34 de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques [RS 0.191.01]), soit en vertu d'un accord de siège entre le Conseil fédéral et l'organisation intergouvernementale.

JAAC 64.23 - Avis de droit de la Direction du droit international public, 7 août 1998

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2000
Année	
Anno	
Band	64
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 004 679

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.