

## CHAPITRE IV

### DU CUMUL DE PLUSIEURS NATIONALITÉS PAR NATURALISATION.

Causes de la diversité du droit moderne. — Comment la perpétuité de l'allégeance donne lieu à la pluralité des nationalités. — De l'expatriation aux U. St. — Des faits légaux d'où elle résulte dans les législations qui l'admettent. — De l'annexion des territoires.

Dans le langage usuel la naturalisation se réfère aux changements de nationalité. Le mode le plus fréquent de changer de nationalité, consistant dans la concession par un État ou l'obtention par un individu étranger à cet État de la qualité de national, c'est à cela qu'on applique ordinairement l'expression de naturalisation. Il s'en faut cependant que ce soit là le seul mode de changer de patrie : tantôt la nouvelle nationalité est acquise de plein droit (et non concédée) comme par le mariage, sans que l'État puisse la refuser ; tantôt elle est forcée (et non obtenue) sans que l'individu puisse la rejeter. Aussi paraît-il préférable de prendre le mot dans un sens large embrassant la diversité des cas et de considérer simplement la naturalisation comme l'acte par lequel une personne membre d'une nation devient membre d'une autre

nation. Si la nationalité antérieure disparaît lorsque l'autre prend naissance, il n'y a pas de difficulté ; mais on verra plus loin que la nationalité primitive peut persister, malgré l'acquisition d'une nouvelle.

Il convient de remarquer que le droit n'est pas plus uniforme sur ce sujet qu'en matière de nationalité de naissance. On en trouve la raison dans la diversité des besoins des différents États. Dans les vieux États de l'Europe ou de l'Asie l'affluence étrangère est relativement minime et la naturalisation est un événement exceptionnel. Dans les nouveaux États de l'Amérique, au contraire, États fondés par l'immigration, la naturalisation est un facteur constant, et l'on pourrait presque dire un élément normal du développement national (1).

Par suite des anciennes idées féodales, le droit européen a toujours considéré et considère encore la naturalisation comme une faveur, accordée à l'individu, sur sa demande, il est vrai, mais au gré du pouvoir législatif, ou à la discrétion du pouvoir exécutif. Le droit américain moderne sur la naturalisation est, au contraire, basé sur cette idée que l'étranger, qui vient en Amérique pour y rester devient par là même, membre du corps social et doit être admis au corps politique. On sait comment les États de l'Amérique du Sud ont poussé ces principes à l'extrême, en établissant une naturalisation

(1) Rapport de l'Attorney general Hon. Caleb Cushing (31 oct. 1856) — *Op. att. gen. U. St.*, VIII, p. 139. — Ce long et très important rapport se trouve également dans le *Natur. Rep. Commiss.*, p. 78.

forcée dans le désir d'éviter les réclamations formées par les pays d'origine des immigrants (1). Aux États-Unis, depuis 1790, la naturalisation est un droit qu'on ne saurait retirer à personne.

Quoi qu'il en soit, il est facile de comprendre que la naturalisation sera la source d'une double nationalité, toutes les fois que la nationalité primitive subsistera nonobstant l'acquisition d'une nouvelle, et que cette seconde nationalité viendra se superposer à la première. C'est ce qu'il faut rechercher maintenant.

Le mot *expatriation* se réfère précisément à la rupture du rapport de droit existant entre l'individu et l'État et qu'exprime la *nationalité*. L'expatriation est une conception toute légale en ce sens que, de même que pour la nationalité, c'est à la législation interne des États de désigner quels faits auront pour résultat la rupture d'une relation qu'elle seule a le pouvoir d'établir.

Toutes les fois qu'il y aura expatriation, l'acquisition

(1) Plusieurs des États hispano-américains, notamment l'Uruguay et le Vénézuéla, avaient agi ainsi (Cf. Cogordan, p. 242 et s., 246). Il n'y a plus guère aujourd'hui que le Vénézuéla et le Mexique (Cogordan, *ibid.*). — Lors du Congrès sud-américain de droit international de Montevideo en 1888-89, on décida d'appliquer au droit des personnes le principe de la loi du domicile et non celui de la nationalité, précisément par crainte de rendre plus difficile la fusion entre les émigrants européens et la population indigène, bien que, d'après le rapporteur, le règle choisie ait été justifiée par la difficulté de reconnaître les diverses nationalités, à cause de la similitude des langues. Cf. Heck, *Das Kongress von Montevideo (Zeitschr. f. Int. Priv. und. Strafr., I (1891), p. 327).*

d'une nouvelle nationalité ne donnera lieu à aucun conflit. Mais il faut se garder de confondre, comme on l'a fait quelquefois (1), l'émigration avec l'expatriation, et de considérer la première comme faisant cesser de fait la nationalité. L'émigration n'est que la recherche d'un nouvel établissement dans une autre partie du globe (2) ; c'est un simple fait auquel le résultat de l'expatriation peut être ou ne pas être attaché par la loi.

Or aujourd'hui encore, il y a des législations qui, tout en reconnaissant le droit d'émigration, n'admettent pas l'expatriation et qui considèrent comme perpétuelle l'allégeance qui leur est due.

Telle est la législation en vigueur dans la République Argentine (3) et dans le Vénézuéla (4).

On est porté à croire qu'il en est de même en fait en Russie. D'après l'ukase de 1864 sur la naturalisation, l'expatriation n'est possible que pour les personnes autrefois étrangères et devenues russes par naturalisation.

(1) Heffter, *Le droit international de l'Europe* (4<sup>e</sup> éd. franç. par Geffcken), § 59 a, p. 136 : « La qualité de sujet d'État opère une soumission entière sous l'empire de l'État, ... ; elle cesse de fait par l'émigration ; il n'y a pas lieu à une revendication du sujet émigré dans un autre pays ».

(2) Heffter, *op. cit.*, p. 133.

(3) *Conféd. Argent.* Loi du 1<sup>er</sup> oct. 1869, sur l'acquisition et la perte de la nationalité, art. 8 : « Les personnes suivantes ne jouissent pas de droits politiques dans la République : les individus naturalisés en pays étrangers. »

(4) *Vénézuéla*, Constit. art. 7 : « Les personnes qui fixent leur domicile en pays étranger et qui y acquièrent la nationalité ne perdent pas leur caractère de Vénézuéliens. »

Le doute vient aujourd'hui de la disposition de la loi militaire de 1874, qui prévoit la perte de la nationalité russe sans distinction (1).

Il est facile de voir que ces législations donneront lieu au cumul en question, toutes les fois qu'une nationalité nouvelle viendra s'ajouter à la nationalité antérieure.

Aux États-Unis la question offre quelques difficultés, qui ne sont encore aujourd'hui qu'imparfaitement tranchées.

Lors de la fondation de l'Union la constitution resta absolument muette en ce qui concerne l'expatriation, et jusqu'en 1868 le Congrès ne vota aucun act réglant ou même se référant à cette matière. Aussi jusqu'en 1868 le *common law* anglais devait apparemment rester en vigueur.

Or, d'après le *common law* anglais (2), le lien qui unit le sujet au souverain est indissoluble par l'acte du sujet (3). Il n'est pas au pouvoir de ce dernier de se dépouiller par son propre fait, de son allégeance, « *nemo potest exuere patriam* » (4).

(1) Mentionnons, à cet égard, qu'un projet de loi a été présenté sur ce point en 1886, au Conseil d'Etat de l'Empire (Cf. Cogordan, p. 152 et *Journ. dr. int. pr.*, 1887, p. 297).

(2) Le *Naturalization act*, 1870 (33 et 34 Vict. chap. 14) est venu, comme on le sait, modifier le droit commun sur ce point et permettre la rupture de l'allégeance au moyen d'une déclaration d'aliénage (sect. 4 et sect. 6).

(3) Blackstone (Stephen, *Comm.*, II, 432) Hale, *Plac. Coron.* I, p. 68.

(4) Michel Foster faisait remarquer en 1809 que cette maxime résumait toute la doctrine de l'allégeance naturelle. Cf. Mich. Foster, *Crown Cases* (1809), p. 184. — Blackstone (Stephen, II, 433) explique

La loi écrite américaine étant muette, et d'autre part, le droit commun subsidiaire n'attachant à aucun acte de l'individu l'effet de l'expatriation, il fallait donc regarder comme perpétuelle l'allégeance du citoyen américain, et par conséquent comme possible le cumul d'une nationalité étrangère avec la nationalité américaine (1).

Telle était l'opinion du chancelier Kent (2) ; mais elle fut loin d'être acceptée unanimement. Le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif émettaient des doctrines différentes (3). Le conflit dura et devait durer, car les agents du pouvoir exécutif, qui étaient en général Jeffersoniens, c'est-à-dire du parti démocratique, se gardaient bien de vouloir céder aux agents du parti judiciaire, qui, eux au contraire, soutenaient le parti Hamiltonien, c'est-à-dire le parti fédéral.

Cela explique comment l'expatriation fut, malgré l'absence de textes et malgré le *common law*, plaidée un grand nombre de fois dès cette époque (4). Il est vrai

et défend cette règle en se basant sur l'ancien principe germanique : le sujet doit allégeance parce que le roi apporte sa protection. Cette allégeance devint perpétuelle, parce que, la monarchie anglaise étant devenue héréditaire, le successeur au trône d'Angleterre héritait avec la couronne de l'allégeance des sujets de son prédécesseur.

(1) Kent, *Comm.* II, 49.

(2) Kent, *Comment.* II, 49.

(3) Kent, *ibid.*, note.

(4) En 1795, devant la Supr. Court, affaire Talbot, v. Janson (III, Dallas, p. 133), on y représentait le droit d'expatriation comme inhérent à l'homme et le principe de l'allégeance perpétuelle comme le résultat d'un système féodal « par lequel les hommes sont enchaînés au sol sur lequel ils sont nés et convertis de la condition de

que jamais la Cour suprême ne l'admit ; mais ses décisions, basées soit sur l'insuffisance des actes dont on se servait pour prétendre que l'expatriation en résultait, soit sur ce que ces actes avaient été commis en fraude de la loi, évitaient de se référer à la doctrine du *common law* (1).

D'après un premier système, la doctrine du droit commun anglais sur cette matière n'avait jamais été une règle du droit américain. Les partisans de cette opinion s'appuyaient tantôt sur l'absence de distinction entre l'émigration et l'expatriation, tantôt sur la supposition que l'émigration entraîne nécessairement l'expatriation. En l'absence d'une restriction spéciale, disait-on alors, le citoyen américain peut émigrer, par conséquent il peut s'expatrier.

Telle fut l'opinion émise en 1856 par l'attorney général Cal. Cushing dans une (2) réponse au secrétaire

citoyens libres à celle de vassaux d'un seigneur ou d'un supérieur » (*ibid.*, p. 139). — Cf. encore en 1804, Murray, *v.* the Charming Betzy (II, Cranch, p. 64) ; — U. St., *v.* Gillies (I, Peters, C. C., 159 ; IX, Massach., p. 461). — En 1821, the Santissima Trinidad and the St. Andre (I, Brockenbrough's Marshall's Decis., p. 478) ; — et en 1822 la même affaire devant la Cour suprême (VII, Wheaton, p. 383) ; — en 1830, Inglis, *v.* Sailor's Snug Harbor (III, Peter's, p. 98) ; — William's Case, dans Wharton's *State trials*, p. 652.

(1) Cf. dans Talbot, *v.* Janson (*loc. cit.*, p. 152) l'opinion du juge Patterson, et (p. 169) l'opinion du Chief Justice Rutledge.

(2) *Off. opin. of Att. gen. U. St. A.* vol VIII, p. 139, lettre du 31 oct. 1856. La question avait été posée par le Comte de Montgelas, Ministre de Bavière à la Cour de Prusse, à M. Vroom, ministre des U. St. à la même Cour ; ce dernier l'avait fait parvenir au secrétaire William L. Marcy, auquel répond l'attorney general Caleb Cushing. —

d'État Will. L. Marcy. — Les principaux arguments étaient les suivants : 1° La législation des États-Unis est inconciliable (1) avec la théorie de l'allégeance indissoluble. — Ceci est vrai sans aucun doute, on ne saurait nier que la naturalisation des étrangers en Amérique, et surtout la renonciation à l'ancienne allégeance requise dans cette circonstance par la loi américaine sur la naturalisation ne soient en opposition flagrante avec la théorie selon laquelle *nemo potest proprio motu exuere patriam*. Mais il convient de remarquer que cette opposition est toute théorique, et il est difficile de soutenir qu'une règle de droit en vigueur soit abrogée par l'adoption d'une autre règle parfaitement compatible avec la première en pratique, bien qu'inconciliable avec elle en théorie. On en a d'ailleurs un exemple frappant dans la législation anglaise qui depuis des siècles admet la naturalisation des étrangers, qui permet l'émigration, mais qui jusqu'en 1870, tout au moins, n'attribuait pas à l'émigration ou à la naturalisation acquise à l'étranger l'effet d'éteindre la nationalité anglaise. Deux règles de

Le texte de la question était : Wether, according to the laws of the U. St. A., a citizen thereof, when he desires to expatriate himself, needs to ask either from the government of the U. St., or of the State of which he is the immediate citizen, permission to emigrate and if so, what are the penalties of contravention of the law ? » Cette lettre, qui constitue un des documents importants du droit américain sur la matière, a été rapportée par les commissaires anglais de 1869 à la fin du rapport (Addenda A.). Comme le texte officiel est celui des *Off. opin. Att. gen. U. St.*, c'est à ce dernier qu'il sera renvoyé.

(1) *Op. att. gen., loc. cit.*, p. 139 et 140.

droit peuvent donc être en vigueur en même temps, quelle que soit leur incompatibilité théorique.

2° L'expatriation est un droit naturel (1). — Mais en supposant tout d'abord, qu'il y ait des droits naturels et que l'expatriation personnelle (self-expatriation) en soit un, il n'en résulte nullement que le citoyen américain puisse s'expatrier, car il faut savoir si le droit américain respecte ce droit naturel. Or une législation, qui restreint ou qui dénie un droit naturel peut être une mauvaise législation mais elle n'en est pas moins en vigueur. — 3° Le rapport (2) argumentait de ce que la *self-expatriation* de l'individu, ayant été reconnue par la législation de plusieurs États (3) de l'union en particulier, était ainsi devenue une partie du droit public américain. Cela est vrai sans aucun doute, quoiqu'on paraisse confondre alors le droit public et le droit fédéral. — 4° Enfin un autre argument était tiré de la séparation des anciennes colonies anglaises de la métropole. C'était là la négation complète de la doctrine d'après laquelle l'allégeance ne peut être rejetée sans le consentement du souverain. On supposait ici qu'une déclaration d'indépendance, faite par une communauté toute

(1) *Ibid.*, p. 167.

(2) *Ibid.*, p. 166.

(3) Ainsi aujourd'hui, on peut renoncer à la nationalité par un simple changement de domicile dans les États suivants : au Connecticut, *Revis. St.*, II, 1, sect. 1 ; Virginia, *Code* de 1873, IV, sect. 2 ; Kentucky, *Gen. Stat.*, XIV, 2, sect. 1 ; Californie, *Politic. Code*, sect. 36 ; Géorgie, *Code* de 1882, sect. 46. — Au Kentucky, en Géorgie et Virginie une déclaration par un *deed* ou devant un Tribunal suffit.

entière, est analogue à une renonciation à l'allégeance faite par un seul individu. Mais cette analogie ne semble guère admissible : la déclaration d'indépendance fut un acte révolutionnaire, et les révolutions peuvent bien créer des États nouveaux, mais non des précédents à faire valoir dans la jurisprudence ou le droit privé de ces États.

Tels sont les arguments sur lesquels s'appuyait l'attorney général Cushing pour décider que la règle du *common law* anglais ne faisait pas partie du droit américain et que le citoyen des États-Unis pouvait s'expatrier par son propre fait (1).

Seulement une question se posait alors : à quels actes de l'individu le droit américain attachait-il le résultat de l'expatriation ? Était-ce simplement à la renonciation sans émigration ? ou à l'émigration sans renonciation ? ou à toutes les deux combinées ? L'attorney général Cushing décidait que toutes deux sont nécessaires : mais sur ce point, il ne produisait pas et il ne pouvait guère produire d'arguments sérieux soit pour, soit contre l'adoption de son système.

La seule loi se référant à l'expatriation, que le Congrès ait votée jusqu'aujourd'hui, est l'act du 27 juillet 1868 sur les droits des américains à l'étranger (2).

Le préambule déclare que l'expatriation est « a natural and inherent right of all people ». Puis, suit la dis-

(1) *Ibid.*, p. 166.

(2) *Stat. at larg.*, XV, 223, 224. — *Revis. Stat.*, sect. 1999.

position d'après laquelle « toute déclaration, instruction, opinion, ordre ou décision de tout agent du gouvernement américain, déniait, restreignant, portant atteinte, ou mettant en question le droit d'expatriation est par là même déclaré en opposition avec les principes fondamentaux du gouvernement américain ».

Il est difficile de saisir l'effet de cette loi en ce qui concerne l'expatriation des citoyens des États-Unis. Les pouvoirs judiciaire et exécutif du gouvernement reçoivent, il est vrai, l'ordre de reconnaître le droit d'expatriation, mais aucune lumière n'est jetée sur la question capitale, celle de savoir comment ce droit doit s'exercer, et à quels actes de l'individu l'effet de l'expatriation doit être attaché. Apparemment, puisque l'expatriation est déclarée être un droit naturel et inhérent à l'homme, un droit qui ne peut être ni restreint ni mis en question, auquel on ne peut porter atteinte, tout acte qui démontrera clairement l'intention de l'individu de rejeter son allégeance doit suffire : par exemple une simple renonciation verbale devant un officier public. Cela paraît cependant difficile à admettre. Mais alors si certains actes sont insuffisants, quels sont ceux qui sont suffisants ? On reste dans la même incertitude qu'avant 1868.

Il est résulté de tout ce qui précède qu'aujourd'hui les choses sont toujours dans le même état : d'une part la tendance des Cours de justice et de la doctrine est de suivre la règle du droit commun anglais et de rejeter toute expatriation par acte personnel de l'indi-

vidu (1). La tendance du pouvoir exécutif est au contraire d'admettre la possibilité de l'expatriation, lorsque l'intention de s'expatrier se joint à des actes correspondants et notamment à une naturalisation à l'étranger (2). C'est ainsi que la protection a été refusée à nombre de citoyens des États-Unis, qui après avoir quitté le territoire de l'Union, étaient allés résider à l'étranger, sous prétexte qu'ils s'étaient expatriés. Aussi peut-on dire qu'en ce qui concerne le *department of state* et autant que celui-ci peut l'accorder, les citoyens américains jouissent du droit d'expatriation et n'ont pas sous ce rapport à craindre des cas de double nationalité.

Il ne faudrait cependant pas croire que la doctrine des Cours de justice soit sans intérêt à observer, car elle peut avoir une grande importance pratique. Si, en effet ces Cours décident que l'expatriation a été rendue possible par l'act de 1868, si elles se chargent elles-mêmes de déterminer quels sont les actes de l'individu qui constituent l'expatriation, le droit de s'expatrier obtiendrait une reconnaissance dont les conséquences pratiques seraient considérables.

Beaucoup d'États de l'Union, en effet, suivant en cela l'ancien droit commun anglais, excluent les étrangers de la propriété foncière. Personne, excepté les citoyens des États-Unis et les étrangers ayant déclaré leur inten-

(1) Cf. Kent, *Comment.*, II, 59; — Story, *On the Const.*, III, 3, n. 1; — Wharton, *St. Tr.*, p. 654.

(2) Cf. Porter Morse, *op. cit.*, 122.