Urteilskopf

105 Ib 49

9. Arrêt de la IIe Cour de droit public du 29 juin 1979 dans la cause Département fédéral de justice et police contre Cicciarelli (recours de droit administratif)
Regeste (de):
Erwerb des Schweizer Bürgerrechts (Art. 5 Abs. 1 lit. a und Art. 57 Abs. 6 BüG).

1. Zulässigkeit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Entscheide, welche sich auf das BüG stützen (E. 1a).

2. Diejenige Mutter ist "von Abstammung Schweizer Bürgerin" im Sinne von Art. 5 Abs. 1 lit. a und 57 Abs. 6 BüG, die das Bürgerrecht von Gesetzes wegen von ihrem Vater oder ihrer Mutter erworben hat oder die durch behördlichen Beschluss aufgrund des Kindesverhältnisses zu ihrem Vater oder ihrer Mutter Schweizer Bürgerin geworden ist (E. 2c-5a).

3. Nicht von Abstammung Schweizer Bürgerin ist die Mutter, die das Bürgerrecht unabhängig von der Beziehung zu schweizerischen Vorfahren erworben hat (E. 5b).

Regeste (fr):
Acquisition de la nationalité suisse (art. 5 al. 1 lettre a et 57 al. 6 LN).

1. Recevabilité du recours de droit administratif contre les décisions fondées sur la loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (consid. 1a).

2. Est mère d'origine suisse, au sens des art. 5 al. 1 lettre a et 57 al. 6 LN, la femme qui a acquis de plein droit la nationalité suisse de son père et de sa mère ou qui est devenue Suissesse par décision de l'autorité, en raison du lien de filiation l'unissant à son père ou à sa mère (consid. 2c-5a).

3. N'est pas mère d'origine suisse celle qui a acquis la nationalité suisse sans relation légale avec une ascendance suisse (consid. 5b).

Regesto (it):
Acquisto della cittadinanza svizzera (art. 5 cpv. 1 lett. a, art. 57 cpv. 6 LCit).

1. Ammissibilità del ricorso di diritto amministrativo contro decisioni fondate sulla LF sull'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera (consid. 1a).

2. È madre svizzera d'origine, ai sensi dell'art. 5 cpv. 1 lett. a e dell'art. 57 cpv. 5 LCit, la donna che ha acquistato la cittadinanza svizzera dal proprio padre o dalla propria madre per effetto della legge o che è divenuta Svizzera per effetto di una decisione dell'autorità in ragione del vincolo di filiazione che l'unisce al proprio padre o alla propria madre (consid. 2c-5a).

3. Non è madre svizzera d'origine quella che ha acquistato la cittadinanza svizzera prescindendo da una relazione legale con un'ascendenza svizzera (consid. 5b).

Sachverhalt ab Seite 50

BGE 105 Ib 49 S. 50

Née à Genève le 31 juillet 1944 de parents italiens, Chantal Gattoni est devenue Suissesse le 9 juin 1959, par inclusion dans la naturalisation de son père; elle a acquis le droit de cité de Genève. Le 21 juin 1968, elle a épousé Romolo Cicciarelli, ressortissant italien, en déclarant toutefois vouloir conserver la nationalité suisse. Alors qu'ils étaient domiciliés à Genève, les époux Cicciarelli ont eu deux enfants: Fabienne, née le 8 décembre 1972, et Carole, née le 5 mars 1975. Représentées par leur père, celles-ci ont demandé en 1978 à être inscrites comme Suissesses en application de l'art. 57 al. 6 de la loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse. Rejetée par la Chancellerie d'Etat du canton de Genève, la requête a été admise sur recours par le Tribunal administratif du canton de Genève. Le Département fédéral de justice et police (DFJP) a formé un recours de droit administratif contre cette décision. Il en demande l'annulation, ainsi que le rejet de la demande tendant à la reconnaissance de la nationalité suisse de Fabienne et Carole Cicciarelli. Le Conseil d'Etat du canton de Genève a conclu à l'admission du recours et le Tribunal administratif à son rejet. Les intimées n'ont pas présenté d'observations.

Erwägungen

Considérant en droit:

1. a) Ni la loi fédérale du 20 décembre 1968 modifiant celle d'organisation judiciaire, ni la loi fédérale du 25 juin 1976 modifiant le code civil (filiation) - laquelle a notamment introduit l'art. 57 al. 6 LN, dont l'application est seule litigieuse - n'ont formellement abrogé ou modifié les art. 50 et 51 LN, relatifs aux recours contre les décisions fondées sur la loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité. La recevabilité du recours du DFJP ne doit cependant pas s'examiner au regard de ces dernières dispositions, mais bien en référence aux art. 97 ss. OJ, qui les ont remplacées en vertu du principe "lex posterior derogat

BGE 105 Ib 49 S. 51

priori" et qui ont plus largement ouvert la voie du recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral (cf. dans ce sens l'arrêt du 16 mai 1975, in SJ 1976, p. 227, consid. 1). Le recours est dirigé contre une décision fondée sur le droit public fédéral et rendue par une autorité cantonale statuant en dernière instance (art. 97 al. 1 et 98 lettre g OJ; 5 PA); il n'entre par ailleurs dans aucun des cas d'exclusion prévus aux art. 99 à 102 OJ (cf. notamment art. 100 lettre c OJ a contrario) et le DFJP a qualité pour le former (art. 103 lettre b OJ; 52 lettre b LN). Le recours de droit administratif est donc recevable. b) Le droit à la nationalité suisse d'un enfant mineur appartient en propre à celui-ci. Lorsque ses parents ou l'un d'eux agissent en reconnaissance ou en octroi de ce droit, ils le font en tant que représentants légaux de l'enfant. Ils n'ont en revanche pas un droit individuel à faire octroyer ou reconnaître à l'enfant une nationalité: outre qu'aucun intérêt majeur ne le justifie, un tel droit ne manquerait pas d'entrer en conflit avec le droit de l'autre parent et surtout avec le droit propre de l'enfant, notamment lorsque celui-ci est sous tutelle. Du reste, l'art. 57 al. 6 LN accorde textuellement la qualité pour agir à l'enfant. En l'espèce, les enfants Fabienne et Carole Cicciarelli sont donc seules intimées. Il est par conséquent évident qu'elles n'ont pas qualité pour se prévaloir de droits qui compètent à leurs parents, et notamment du principe de l'égalité entre sexes déduit de l'art. 4 Cst. (ATF 103 Ia 517).

2. a) L'art. 57 al. 6 LN a permis jusqu'au 31 décembre 1978 à l'enfant étranger ayant moins de 22 ans révolus

le 1er janvier 1978 de faire reconnaître sa nationalité suisse, à condition que ses père et mère aient été domiciliés en Suisse lors de la naissance, d'une part, et, d'autre part, que son père soit étranger et sa mère "d'origine suisse" (texte allemand: "von Abstammung Schweizer Bürgerin", texte italien: "svizzera d'origine"). Cette règle de droit transitoire, prévue du fait que la loi sur la nationalité n'a pas d'effet rétroactif (art. 57 al. 1 LN), correspond à la nouvelle règle de l'art. 5 al. 1 lettre a LN, introduite elle aussi par la loi fédérale du 25 juin 1976 modifiant le code civil (filiation); selon cette dernière disposition en effet, l'enfant d'une mère suisse et de son époux étranger acquiert dès sa naissance le droit de cité cantonal et communal de la mère et, par conséquent, la nationalité suisse, lorsque les parents ont leur domicile en Suisse lors de la naissance et que la mère

"est d'origine suisse" ("von Abstammung Schweizer Bürgerin ist", "è svizzera d'origine"). b) En l'espèce, la première condition posée à l'art. 57 al. 6 LN, soit le domicile des parents en Suisse au moment de la naissance, est réalisée; ce point n'est du reste pas litigieux. Le recourant conteste en revanche que la mère des deux enfants Cicciarelli soit "d'origine suisse" au sens de cette disposition légale. Le litige porte donc sur l'interprétation qu'il convient de donner de l'art. 57 al. 6 LN, le DFJP faisant valoir que celle du Tribunal administratif viole la norme en cause. Dans ce domaine, le juge ne dispose d'aucune liberté d'appréciation, de sorte que le Tribunal fédéral doit résoudre un problème exclusivement juridique, à l'égard duquel il jouit d'un plein pouvoir d'examen (art. 104 lettre a OJ). c) L'application de l'art. 57 al. 6 LN, tout comme celle de l'art. 5 al. 1 lettre a LN, a donné lieu à des avis divers. On a fait valoir que ne serait pas suisse d'origine, notamment, la femme qui a acquis la nationalité suisse après sa naissance, par naturalisation - individuelle ou avec ses parents - ou par un premier mariage (HENGGELER, Les dispositions du nouveau droit de la filiation se rapportant au droit de cité, in Revue de l'état civil - REC - 1978 p. 23; INGLIN, art. 5, al. 1, lettre a, et 57, al. 6 LN, in REC 1979, p. 82 ss., notamment p. 84; GÖTZ, note liminaire à l'article précité, in REC 1979, p. 82); c'est à cette interprétation restrictive, dont se prévaut en fait le recourant, que s'en tient la pratique dominante. Il a toutefois été proposé d'y déroger, pour tenir compte de la situation et des besoins actuels, et de considérer comme étant "mère suisse d'origine" toute femme devenue citoyenne helvétique autrement que par mariage (HEGNAUER, Wann ist eine Mutter "von Abstammung Schweizerbürgerin"?, in ZBl 1978 p. 385 ss., notamment p. 391 et 392). Les termes en cause viseraient en effet toutes celles qui ont acquis un tel droit de cité en raison du lien de filiation qui les unit à leur père ou mère, que ce soit de plein droit(art. 1, 5, 7 LN) ou par une décision de l'autorité (art. 19, 20, 27, 28, 33 LN), de même que la femme devenue Suissesse par naturalisation ordinaire (art. 12 ss. LN), nonobstant l'absence, dans ce cas, d'un lien de filiation duquel dépendrait l'acquisition de la nationalité suisse. Une telle femme présente en effet les facultés d'assimilation minimales qu'exige la Constitution, puisqu'elle

a obtenu la naturalisation; s'il n'en était pas ainsi, la loi pourrait fort bien ne pas reconnaître sans autre la nationalité suisse aux enfants d'un homme naturalisé. Dans ces conditions, l'égalité de traitement commande qu'elle soit également considérée comme étant "suisse d'origine" au sens des art. 5 al. 1 lettre a et 57 al. 6 LN (HEGNAUER, op.cit. in ZBl 1978, p. 393). Une troisième interprétation, moins extensive, a été proposée. Elle diverge avant tout de la précédente en tant qu'elle exclut que les femmes naturalisées soient "suisses d'origine" au sens de la loi sur la nationalité. En outre, elle n'admet qu'avec restriction l'application des art. 5 al. 1 lettre a et 57 al. 6 LN aux cas où la mère a bénéficié d'une naturalisation facilitée et à ceux où elle a été comprise dans la naturalisation de son père (NABHOLZ, Les nouvelles dispositions sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, in REC 1978, p. 242 ss., notamment p. 243 et 244).

3. a) La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (ATF 100 II 189). Toutefois, si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, il y a lieu de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment du but de la règle (ATF 102 Ib 285), de son esprit ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose (ATF 103 Ia 290; ATF 100 II 57). Le sens qu'elle prend dans son contexte est également important (ATF 101 Ia 320; ATF 94 I 90). En outre, si plusieurs interprétations sont admissibles, il faut choisir celle qui est conforme à la Constitution (ATF 102 IV 155 et arrêts cités); en effet, si le Tribunal fédéral ne peut examiner la constitutionnalité des lois fédérales (art. 113 al. 3 Cst.), on présume que le législateur ne propose pas de solutions contraires à la Constitution, à moins que le contraire ne résulte clairement de la lettre ou de l'esprit de la loi (ATF 95 I 332). b) L'examen du texte de l'art. 57 al. 6 LN ne permet pas de donner une définition précise des termes qui y sont utilisés ("suisse d'origine", "svizzera d'origine", "von Abstammung Schweizer Bürgerin"). Le sens premier du mot allemand "Abstammung" laisse néanmoins apparaître que la citoyenneté suisse de la mère est liée à son ascendance (der grosse Brockhaus, ad "Abstammung": "die Herkunft aus der Vorfahrenreihe"); il semble donc qu'on doit déduire du texte allemand de l'art. 57 al. 6 LN que celui-ci ne

s'applique pas lorsque la mère a acquis la nationalité suisse par mariage ou par naturalisation ordinaire: en pareilles circonstances en effet, son ascendance ne joue aucun rôle. En revanche, une telle interprétation littérale ne permet pas de déterminer définitivement si l'art. 57 al. 6 LN s'applique dans tous les cas où le lien existant entre la mère et ses propres parents joue un rôle dans l'acquisition, par celle-là, du droit de cité helvétique, que ce soit par le seul effet de la loi ou par décision de l'autorité (cf. HEGNAUER, loc.cit.), ou seulement dans certains d'entre eux (cf. NABHOLZ, loc.cit.), voire dans la seule hypothèse où la mère était suisse de naissance, soit lorsqu'elle a acquis la nationalité de plein droit (cf. HENGGELER, INGLIN et GÖTZ, loc.cit.); on peut tout au plus constater que la disposition en cause ne pose aucune exigence quant au mode d'acquisition de la nationalité suisse par la mère. Les termes utilisés dans les textes français et italien de la loi ne permettent toutefois pas d'exclure les cas où la mère a acquis la nationalité suisse par mariage ou naturalisation ordinaire. Au sens du droit suisse en effet, l'"origine" (en italien: "origine") se confond avec le droit de cité; on pourrait donc soutenir, sur la base des seuls textes français et italien, qu'est "mère suisse d'origine" ("madre svizzera d'origine") toute femme qui était Suissesse lors du mariage, quel que fût le mode d'acquisition de cette nationalité. Or, lorsqu'il y a défaut de concordance du texte légal dans les différentes langues officielles, il convient de déterminer celui qui correspond le mieux au but de la norme (ATF 100 Ib 488 /489). c) Le recourant fait valoir que les termes "d'origine suisse" utilisés aux art. 5 al. 1 lettre a et 57 al. 6 LN ont la même signification que ceux de "suisse de (ou par) naissance" qui figurent dans d'autres dispositions de la loi sur la nationalité, soit aux art. 15 al. 2, 27 al. 1 et 58 al. 1 et 2 LN. Or, une interprétation systématique de la loi conduit à rejeter un tel argument, ne serait-ce que du fait que, précisément, les termes diffèrent. On peut raisonnablement admettre que si le législateur avait voulu soumettre à des conditions identiques l'ensemble des cas prévus par les dispositions en cause, il aurait également adopté l'expression "suisse de (ou par) naissance" dans le cadre des art. 5 et 57 LN. D'ailleurs, ces normes légales règlent des situations fort diverses. En effet, les art. 5 al. 1 lettre a et 57 al. 6 LN concernent l'acquisition de la nationalité de plein

droit, à la naissance, alors que les autres dispositions en question se rapportent à des cas où une décision de l'autorité est nécessaire: l'art. 15 al. 2 LN concerne la naturalisation du mari d'une Suissesse, l'art. 27 al. 1 LN la naturalisation facilitée d'enfants de mère suisse et l'art. 58 LN le rétablissement de la femme dans la nationalité suisse. Au surplus, les art. 5 al. 1 lettre a et 57 al. 6 LN ont été adoptés en 1976, alors que les dispositions de la loi sur la nationalité où il est fait mention de la femme suisse de naissance remontent à 1952, soit à une époque où les conceptions étaient différentes. D'ailleurs, cette notion a rapidement été considérée comme trop restrictive en tant qu'elle s'appliquait au rétablissement d'anciennes Suissesses dans leur nationalité (art. 58 LN); en 1956, le législateur a en effet introduit l'art. 58bis LN, qui permet aux "anciennes Suissesses", sans aucune condition limitative, d'être réintégrées dans la nationalité suisse. Ainsi donc, considéré dans son contexte, l'art. 57 al. 6 LN, lorsqu'il exige que la mère soit suisse d'origine, pose apparemment une condition qui ne se confond pas avec celle prévue par les art. 15 al. 2, 27 al. 1 et 58 al. 1 et 2 LN. Compte tenu du fait que la notion de Suissesse par naissance est la plus restrictive qui se puisse concevoir, une interprétation systématique de la disposition litigieuse conduit à accorder à l'expression "d'origine suisse" un sens plus large qu'à la première. Elle ne permet en revanche pas de circonscrire avec précision la portée des termes qui figurent dans le texte légal. d) Les auteurs du projet de loi ont estimé que la compétence de la Confédération pour édicter les nouvelles règles de l'art. 5 LN, à l'al. 1 lettre a duquel correspond la règle transitoire de l'art. 57 al. 6 LN, se fondait sur l'art. 44 al. 3 Cst., qui limitait en même temps ses possibilités de légiférer (FF 1974 II 112). Cette conception explique les termes utilisés aux articles en question. En effet, l'al. 3 de l'art. 44 Cst., tel qu'adopté en votation populaire le 20 mai 1928, a la teneur suivante:
"3 (La législation fédérale) peut statuer que l'enfant né de parents étrangers ("ausländischer Eltern", "genitori stranieri") est ressortissant suisse, dès sa naissance, lorsque la mère était d"origine suisse par filiation ("von Abstammung Schweizerbürgerin", "cittadina svizzera per origine") et que les parents sont domiciliés en Suisse au moment de la naissance de l'enfant. L'enfant acquiert le droit de cité dans la commune

d'origine de sa mère."
Il ressort en outre des travaux parlementaires que l'on entendait épuiser complètement les possibilités offertes par la disposition constitutionnelle en cause (BO CE 1975, p. 149). Il convient dès lors d'interpréter la notion controversée de "mère d'origine suisse" à la lumière de la Constitution.

4. a) Lors de l'adoption de l'art. 44 Cst., en 1928, la Suissesse qui épousait un étranger perdait sa nationalité helvétique, sinon dans quelques cas rares (BURCKHARDT/VON SALIS, Schweizerisches Bundesrecht, no 344 VI, 358 VI), de sorte que leurs enfants naissaient effectivement de (deux) parents étrangers. Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur la nationalité, le 1er janvier 1953, la femme peut toutefois en pareille circonstance conserver sa nationalité suisse (art. 9 LN); on pourrait dès lors se demander si actuellement, contrairement à l'avis de Burckhardt (BURCKHARDT, Kommentar der Schweizerischen Bundesverfassung vom 29. Mai 1874, 3e éd., p. 383), sur lequel s'est fondé le Conseil fédéral (FF 1974 II 113), l'attribution de la nationalité suisse aux enfants de mères mariées avec un étranger, mais demeurées elles-mêmes suisses, ne pourrait pas se baser sur l'art. 44 al. 2 Cst. qui prévoit, d'une manière générale, que la législation fédérale détermine les règles applicables à l'acquisition ou à la perte de la nationalité suisse, voire sur l'art. 64 Cst., qui donne à la Confédération le droit de légiférer en matière de droit civil, donc en matière de filiation notamment. En effet, en l'espèce, la cause de rattachement n'est pas avant tout le "jus soli" comme dans l'hypothèse originaire de l'art. 44 al. 3 Cst., qui suppose à la lettre deux parents étrangers, donc la perte de la nationalité suisse de la mère, mais avant tout la filiation du côté maternel, jointe au domicile. Certains auteurs ont d'ailleurs exprimé l'avis que l'art. 44 al. 2 Cst. serait suffisant pour donner à la Confédération une pleine compétence en matière d'octroi de la nationalité suisse (AUBERT, Traité de droit constitutionnel suisse, p. 357; FAVRE, Droit constitutionnel suisse, 2e éd., p. 86, à propos de la nationalité de la femme mariée). Ces questions peuvent toutefois demeurer indécises, dès

lors que le législateur n'a usé de sa compétence en cette matière que dans le cadre de l'art. 44 al. 3 Cst. C'est donc bien cette disposition constitutionnelle qu'il convient d'interpréter, selon les mêmes méthodes que celles auxquelles il est fait recours pour les lois ordinaires (AUBERT, op.cit., p. 117).

BGE 105 Ib 49 S. 57

b) L'interprétation littérale de l'art. 44 al. 3 Cst. n'apporte pas d'élément véritablement nouveau par rapport à celle des dispositions légales. Tout au plus l'examen du texte constitutionnel français corrobore-t-il le sens que l'on peut prêter à l'art. 57 al. 6 LN, tel qu'il est rédigé en allemand; celui-là précise en effet que la mère doit être d'origine suisse "par filiation", ce qui confirme bien que la citoyenneté helvétique est liée à l'ascendance. En revanche, le texte italien de l'art. 44 al. 3 Cst. ne permet pas une interprétation plus restrictive que celui de la loi, en dépit d'un libellé quelque peu différent (art. 57 al. 6 LN: "madre svizzera d'origine"; art. 44 al. 3 Cst.: "madre cittadina svizzera per origine"). Quant au texte allemand, il est identique à celui de la loi. c) Lors des travaux relatifs à l'adoption de l'art. 44 Cst., l'idée fut émise de n'incorporer dans la nationalité suisse "jure soli" que les enfants issus d'une mère d'origine suisse de naissance (FF 1920 V 34, 43, 72, 74; 1922 III 698). A cette époque, une certaine résistance se manifestait à l'encontre d'une politique trop favorable à l'incorporation des étrangers (FF 1920 V 41) et l'on pensait qu'une femme qui était suisse dès sa naissance présentait des garanties quant à son attachement au pays; à vrai dire, on craignait surtout que les femmes devenues Suissesses par l'effet d'un premier mariage n'aient souvent pas des liens assez étroits avec la Suisse (FF 1920 V 43). Toutefois, les Chambres ne se sont pas prononcées par un vote sur la notion de femme suisse d'origine par filiation. Dès lors, ces diverses opinions ne lient pas le juge (ATF 103 Ia 290; ATF 98 Ib 380); au surplus, il faut d'autant moins tenir compte des travaux préparatoires que le texte est ancien (ATF 103 Ia 290; ATF 88 I 157). d) Les conceptions se sont modifiées, en ce qui concerne le droit de cité de la Suissesse épousant un étranger et de ses enfants. L'art. 10 de la loi sur la naturalisation des étrangers et la renonciation à la nationalité suisse, du 25 juin 1903, permettait à la veuve et à la femme divorcée ou séparée de corps et de biens de réintégrer la nationalité suisse, le cas échéant avec ses enfants. La pratique reconnaissait ce droit aux femmes ayant acquis la nationalité suisse par naturalisation (VON SALIS/BURCKHARDT, Schweizerisches Bundesrecht no 337 IV); cette possibilité fut également étendue à celles qui avaient acquis la citoyenneté suisse par un premier mariage (FLEINER/GIACOMETTI, Schweizerisches Bundesstaasrecht,

BGE 105 Ib 49 S. 58

p. 210), alors qu'elle leur avait été tout d'abord refusée (VON SALIS/BURCKHARDT, op.cit. no 340 II). En outre, l'art. 5 de cette même loi, qui était en vigueur lors de l'adoption de l'art. 44 Cst., permettait aux cantons de statuer, par voie législative, que les enfants nés, sur leur territoire, d'étrangers domiciliés seraient de plein droit citoyens du canton et partant citoyens suisses si la mère était d'origine suisse ("schweizerischer Herkunft", "d'origine svizzera") ou si les parents étaient domiciliés dans le canton depuis au moins cinq ans; cette possibilité n'a cependant pas été utilisée.
Ainsi qu'on l'a vu, les travaux préparatoires concernant l'art. 44 Cst. laissent apparaître des réserves en ce qui concerne l'octroi de la nationalité suisse aux enfants nés d'une ancienne Suissesse, surtout lorsque celle-ci avait elle-même acquis ladite nationalité par un premier mariage. Ces réticences furent toutefois encore plus marquées lors de l'élaboration de l'actuelle loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité, du 29 septembre 1952. Considérant que l'on ne pouvait plus songer à une solution dans le sens de celle que permettait l'art. 44 al. 3 Cst., le Conseil fédéral s'est contenté de prévoir une règle, devenue l'art. 27 LN, permettant aux enfants étrangers dont la mère était suisse de naissance de bénéficier de la naturalisation facilitée, à certaines conditions divergeant en partie de l'art. 44 al. 3 Cst. indiqué comme base constitutionnelle (FF 1951 II 677/678, 697, 712). En revanche, en ce qui concerne la Suissesse mariée à un étranger, la loi de 1952 contenait diverses innovations.

L'art. 9 LN l'autorisait à conserver sa nationalité; cette règle était accompagnée d'une disposition transitoire qui permit à la Suissesse de naissance ayant perdu sa nationalité par mariage d'être rétablie dans celle-ci si elle l'avait demandé dans l'année dès l'entrée en vigueur de la loi (art. 58 LN). L'art. 19 LN rendait en outre possible, à certaines conditions, la réintégration dans la nationalité suisse de la femme qui avait perdu celle-ci, quelle qu'ait été la manière dont elle avait été acquise (FF 1951 II 694). Le 7 décembre 1956, le législateur a adopté le nouvel art. 58bis LN, dont l'introduction avait été proposée par le Conseil fédéral, à la suite d'un postulat Grendelmeier déposé le 23 décembre 1953 et accepté par le Conseil national le 24 mars 1954 (FF 1956 I 1173). Dans son message, le gouvernement relevait que l'on avait été trop restrictif en accordant, par le biais de l'art. 58 LN, le droit au rétablissement aux seules Suissesses

BGE 105 Ib 49 S. 59

de naissance et en limitant l'exercice de cette faculté à une année; il exposait notamment que l'attachement profond à la Suisse constituait en fait le critère déterminant, qu'il était peut-être douteux que le fait d'avoir été suisse à la naissance garantisse dans tous les cas l'existence de tels liens et qu'au surplus, des attaches semblables pouvaient parfaitement se rencontrer chez des femmes devenues suisses par mariage (FF 1956 I 1197/1198). C'est d'ailleurs des considérations semblables qui avaient conduit à renoncer à toute distinction quant à l'acquisition originaire de la nationalité suisse, dans le cadre de la réintégration de l'art. 19 LN (FF 1951 II 694). Le 19 septembre 1972, le Conseil des Etats a adopté un postulat Luder du 15 mars 1972 qui tendait à assurer à l'enfant d'une Suissesse mariée à un étranger la nationalité suisse (BO CE 1972, p. 570); une initiative du canton de Genève, du 13 juin 1972, visait le même but. La commission d'experts pour la revision de la loi sur la nationalité et de sa base constitutionnelle relevait que ce postulat témoignait d'une transformation des idées générales en matière d'acquisition de la nationalité suisse par le seul effet de la loi (Bericht der Expertenkommission, du 25 juillet 1972, p. 68) et estimait qu'il convenait de l'adopter dans la mesure où les limitations prévues à l'art. 44 al. 3 Cst. le permettaient (ibidem, p. 76). Dans son message du 5 juin 1974 concernant la modification du droit de la filiation, le Conseil fédéral a fait sienne cette proposition, que la commission d'experts pour la revision du droit de la famille partageait et qui avait reçu l'assentiment de la majorité des cantons et organisations compétentes lors de la procédure de consultation (FF 1974 II 112/113). Le 15 décembre 1976, le conseiller national Vetsch a déposé un postulat, que le Conseil fédéral a accepté le 25 mars 1977, dans lequel il demandait que l'on examinât comment il serait possible de faciliter la naturalisation des enfants étrangers de toute Suissesse, y compris ceux d'une femme suisse par naturalisation; le député en question voyait en effet une inégalité non justifiée dans le fait que de tels enfants ne peuvent actuellement bénéficier de l'art. 27 LN (BO CN 1977 p. 424). Le 5 octobre 1978, la conseillère nationale Christinat a déposé une motion demandant au Conseil fédéral de modifier l'art. 5 al. 1 LN, afin de permettre à tous les enfants de mère suisse, qu'elle le soit par filiation

BGE 105 Ib 49 S. 60

ou naturalisation, d'acquérir la nationalité suisse dès leur naissance. La motionnaire invoque l'égalité entre mari et femme, entre femmes mariées et non mariées ainsi qu'entre Suissesses, sans distinction quant au mode d'acquisition de la nationalité helvétique - hormis toutefois les femmes devenues suisses par mariage; estimant que l'art. 44 al. 2 Cst. donne au législateur la compétence de légiférer, elle propose l'abolition du critère tiré du domicile des parents et du critère de la femme suisse par filiation. Le 20 mars 1979, le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à accepter cette motion (BO CN 1979, p. 350).
Agissant, le 23 mars 1979, par voie d'initiative parlementaire, le conseiller national Weber a proposé une

modification de l'art. 44 al. 3 Cst. aux termes de laquelle la législation fédérale pourrait fixer les conditions auxquelles l'enfant dont la mère était suisse par filiation acquiert la nationalité suisse dès sa naissance (résumé des délibérations de l'Assemblée fédérale 1979 II no 64). Bien qu'il ne modifie en rien la condition relative à l'origine de la mère, le texte proposé semble témoigner d'une volonté d'élargir les possibilités offertes à l'enfant étranger de mère suisse d'acquérir la citoyenneté helvétique; il permettrait en effet au législateur de faire abstraction de toute condition de domiciliation, contrairement à l'art. 44 al. 3 Cst. actuellement en vigueur. Le recourant admet d'ailleurs lui-même l'évolution des conceptions en cette matière, puisqu'il concède que la règle litigieuse, telle qu'il l'interprète, ne correspond plus aux idées actuelles. Il est néanmoins d'avis que seule une modification de l'art. 44 al. 3 Cst. permettra d'adopter une règlementation plus large.

5. a) Les conceptions actuelles, en matière de droit de famille et de filiation, justifient un réexamen de la pratique traditionnelle qui assimile les termes de "mère d'origine suisse" à ceux de "mère suisse par (ou de) naissance". En effet, il n'est pas exclu que le sens d'une norme puisse changer. Si le juge ne peut pas se fonder sur des considérations relatives au droit désirable, il doit néanmoins s'efforcer d'appliquer la loi d'une manière aussi conforme que possible à la situation et à la mentalité actuelles; à cet effet, il sera souvent conduit à abandonner une interprétation traditionnelle qui se justifiait sans doute lorsque la loi a été élaborée, mais qui n'est plus soutenable, en raison du changement

des circonstances ou même de l'évolution des idées (ATF 94 II 71; ATF 97 I 410). Ces considérations valent également pour définir le sens des normes constitutionnelles (ATF 104 Ia 291; ATF 103 Ia 517; ATF 98 Ia 199 /200; ATF 82 I 153). Elles peuvent entraîner un changement de jurisprudence, si des motifs décisifs le justifient (ATF 100 Ib 71 consid. 2c). Le fait que, sous réserve d'une condition touchant au domicile, l'enfant de la Suissesse mariée à un étranger acquiert la nationalité de sa mère lorsque celle-ci est née suisse, mais non lorsqu'elle a été naturalisée, est ressenti comme une inégalité non justifiée. En effet, la naturalisation n'est précisément accordée que lorsque sont réalisées certaines conditions établissant l'assimilation du requérant (art. 14 ss. LN); on comprend donc difficilement que cette assimilation suffisante ne soit plus retenue lorsqu'il s'agit de transmettre la nationalité suisse aux enfants de la femme naturalisée.
Cette dernière considération, il est vrai, ne peut avoir d'incidence sur une interprétation de la loi que pour autant que le texte de celle-ci l'autorise (ci-dessous lettre b). Or, ainsi qu'on l'a vu, le texte légal permet une interprétation plus large et plus conforme aux conceptions actuelles de la notion de "mère d'origine suisse (par filiation)"; il y a donc lieu de l'adopter et de considérer comme "mère d'origine suisse (par filiation)", non seulement celle qui a acquis de plein droit la nationalité suisse de son père et de sa mère, mais aussi celle qui a acquis cette nationalité par décision de l'autorité, en raison du lien de filiation l'unissant à son père ou à sa mère. Une telle solution évite en outre que les enfants de femmes suisses, issues de mêmes parents et mariées avec des étrangers, soient soumis à des régimes différents, selon que leurs mères sont nées avant ou après la naturalisation de leurs propres parents; dans le cadre d'une interprétation restrictive, les premières, à supposer qu'elles aient été comprises en tant que mineures dans la naturalisation de leur père (art. 33 LN), ne seraient pas considérées comme étant "suisses d'origine", de sorte que leurs propres enfants ne pourraient bénéficier des art. 5 al. 1 lettre a et 57 al. 6 LN. De surcroît, une interprétation large répond mieux au souci d'égalité entre le père et la mère lors de l'acquisition de la nationalité suisse, tel qu'exprimé lors de l'élaboration des articles précités (FF 1974 II 112). Cette dernière préoccupation va du reste dans le sens de la résolution no (77) 13, adoptée le 27 mai 1977 par le Comité des Ministres

du Conseil de l'Europe et concernant la nationalité des enfants nés dans le mariage. En effet, considérant que le principe d'égalité des droits des père et mère à l'égard de leurs enfants communs nés dans le mariage devrait entraîner au profit de ces enfants une égale vocation à se voir reconnaître tant la nationalité de leur mère que celle de leur père, le Comité des Ministres a notamment recommandé aux gouvernements des Etats membres d'accorder leur nationalité à la naissance des enfants nés dans le mariage, si leur père ou leur mère possède cette nationalité, ou de prévoir en faveur de ces enfants des facilités pour acquérir jusqu'à l'âge de 22 ans cette nationalité. b) En revanche, on ne saurait, sans faire violence au texte légal, considérer comme étant suisse par filiation la femme qui a acquis la nationalité suisse par une naturalisation individuelle ou par mariage, soit sans relation légale avec une ascendance suisse. En effet, selon la jurisprudence, l'autorité chargée d'appliquer la loi ne peut s'écarter du texte de celle-ci, qui la lie (art. 113 al. 3 Cst.), que s'il existe des raisons sérieuses de penser que la règle exprimée ne correspond pas au véritable sens de la norme (ATF 103 Ia 480; ATF 102 Ia 217, 513; ATF 100 Ib 291; ATF 99 Ia 575 et arrêts cités). Une interprétation "contra legem" n'est possible que si, sans doute possible (ATF 103 Ia 117), l'application de la loi serait déraisonnable et contraire au sens de la norme (ATF 98 Ia 184). En dehors de cette hypothèse, des considérations fondées sur le droit désirable ne permettent pas de s'écarter du texte clair de la loi, surtout lorsque celle-ci est récente. Or, un législateur voulant transférer la nationalité suisse à tout enfant d'une Suissesse, ou même d'une femme devenue Suissesse autrement que par un premier mariage (HEGNAUER, loc. cit.), l'aurait exprimé en d'autres termes que ne l'a fait le législateur suisse aux art. 5 al. 1 lettre a et 57 al. 6 LN. Il est certes possible que la solution légale ne consacre pas une égalité satisfaisante; il n'appartient toutefois pas au juge d'en décider (art. 113 al. 3 Cst.) mais, le cas échéant, au législateur de modifier le contenu de la norme. Le juge ne peut infléchir celle-ci que dans le cadre de la règle exprimée.

6. En l'occurrence, la mère des intimées, comme mineure, a été comprise dans la naturalisation de son père (art. 33 LN); elle était donc devenue Suissesse par filiation, à l'égard de celui-ci. Les conditions de l'art. 57 al. 6 LN sont remplies. Le recours doit dès lors être rejeté.