

FEUILLE FÉDÉRALE

108^e année

Berne, le 14 juin 1956

Volume I

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 80 francs par an;
16 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement

Avis: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressés franco
à l'imprimerie des Hoirs C.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

7176

RAPPORT

du

**Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur le rétablissement
dans la nationalité suisse des femmes suisses par naissance
(art. 58 de la loi sur la nationalité)**

et

MESSAGE

relatif

**à un projet de loi complétant la loi sur l'acquisition
et la perte de la nationalité suisse**

(Du 8 juin 1956)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous présenter un rapport concernant l'application de l'article 58 de la loi du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse. Ce rapport avait été demandé dans un postulat déposé le 23 décembre 1953 par M. le conseiller national Grendelmeier et 40 cosignataires et accepté par le Conseil national le 24 mars 1954. Ce postulat a la teneur suivante:

L'article 58 de la nouvelle loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse dispose que les femmes suisses par naissance qui ont perdu leur nationalité par mariage avec un étranger pouvaient être rétablies dans cette nationalité si elles en faisaient la demande avant fin 1953.

Mais des difficultés d'exécution ont surgi. Ainsi, dans divers Etats, tels que la France, la Belgique, les Etats scandinaves, les Etats-Unis d'Amérique et d'autres encore, les femmes suisses par naissance ne peuvent recouvrer leur première nationalité sans perdre en même temps la nationalité acquise par le mariage. La grande majorité des femmes suisses qui ont épousé un étranger ne peuvent donc bénéficier des dispositions de l'article 58.

D'autre part, il est question dans l'article 58 de femmes suisses «par naissance» et, en interprétant ce terme à la lettre, nos autorités ont exclu du rétablissement dans leur nationalité première toutes les femmes suisses ayant épousé un étranger qui — si elles étaient nées et avaient vécu en Suisse avant leur mariage — n'étaient que des Suissesses naturalisées. De ce fait, on a créé deux catégories de droit.

Le Conseil fédéral est prié de présenter aux chambres un rapport sur l'exécution et les effets de la nouvelle loi relative à la nationalité suisse. Il est prié en outre d'aviser aux voies et moyens et de présenter des propositions en vue de remédier aussi après fin 1953 aux difficultés susdites et de faire en sorte que toutes les femmes qui ont possédé la nationalité suisse puissent bénéficier des dispositions de l'article 58 si elles sont nées et ont vécu en Suisse avant leur mariage.

Nous nous permettons de vous soumettre simultanément un projet de loi visant à modifier partiellement la loi sur la nationalité; par raison de simplification, le message y relatif est annexé au présent rapport et constitue sa deuxième partie.

PREMIÈRE PARTIE

Rapport sur le rétablissement

I

La loi de 1952 sur la nationalité, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1953, contient, parmi ses dispositions nouvelles les plus marquantes, celle qui permet à la femme suisse de conserver la nationalité suisse lorsqu'elle épouse un étranger.

L'article 9 de la loi prévoit bien, conformément au principe traditionnel, que la femme perd la nationalité suisse par le mariage avec un étranger, mais il l'autorise à conserver cette nationalité par une simple déclaration écrite présentée lors de la publication ou de la célébration du mariage.

A notre connaissance, les femmes suisses qui se sont mariées en Suisse avec un étranger depuis le 1^{er} janvier 1953 ont, pour ainsi dire sans exception, souscrit une déclaration visant à conserver leur nationalité.

II

La commission d'experts chargée d'examiner l'avant-projet de loi s'était déjà prononcée en faveur de la solution qui est devenue, pour l'essentiel, celle de l'article 9. Lors de ses délibérations, il fut question des difficultés rencontrées par les anciennes Suissesses pendant la dernière guerre et relevé qu'elles ne se seraient pas produites ou auraient été moins graves si ces femmes étaient restées suisses. Il est donc compréhensible qu'on ait proposé de prévoir que la nouvelle règle (conservation de la nationalité suisse par la femme suisse qui épouse un étranger) rétroagira dans une certaine mesure pour les femmes qui, avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, avaient déjà perdu leur nationalité suisse par le mariage; l'idée

était que le préjudice causé à ces femmes par l'ancien droit ne devait pas continuer de se manifester pendant des dizaines d'années. La première proposition issue de ces considérations fut formulée comme il suit :

Les femmes de naissance suisse qui ont perdu leur nationalité suisse ensuite de leur mariage avec un étranger, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, sont réintégrées gratuitement dans la nationalité suisse ainsi que dans le droit de cité cantonal et l'indigénat communal qu'elles ont possédés en dernier lieu, si elles en font la demande dans le délai de six mois dès l'entrée en vigueur de la présente loi. La réintégration est prononcée par le département fédéral de justice et police.

Ce texte fit immédiatement l'objet de diverses propositions d'amendement. L'une des propositions visait à faire aussi bénéficier de la réintégration «les femmes qui avaient été naturalisées...», d'autres voulaient la réserver aux femmes qui s'étaient mariées après une certaine date, une autre enfin ne l'envisageait que pour les femmes résidant en Suisse. Ces diverses propositions ne furent pas mises au point par la commission d'experts, qui, d'une manière prédominante, était opposée par principe à une disposition transitoire dont l'effet aurait été de modifier ce qui avait été consacré jusqu'ici par le droit.

Nous ralliant à l'avis de la commission d'experts, nous avons également renoncé à prévoir une telle disposition transitoire dans notre projet de loi.

Dans la commission du Conseil national chargée de l'étude de ce projet, on fit la proposition suivante, correspondant pour l'essentiel à celle qui avait été formulée au sein de la commission d'experts :

Les Suissesses par naissance qui ont perdu la nationalité suisse par le mariage avec un étranger avant l'entrée en vigueur de la présente loi seront réintégrées gratuitement dans leur ancien droit de cité, si elles en font la demande dans un délai de six mois à partir de l'entrée en vigueur de cette loi. La réintégration sera prononcée par le département fédéral de justice et police. — Il sera entré également en matière sur les demandes formées après ce délai, si la requérante peut rendre vraisemblable qu'elle a été empêchée d'observer le délai.

Après quelques modifications apportées par la commission et l'assemblée plénière, cette disposition transitoire fut adoptée par le Conseil national, le 2 octobre 1951, dans la teneur suivante :

Les femmes suisses par naissance qui, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, mais après le 1^{er} mai 1942, ont perdu la nationalité suisse par mariage avec un étranger, peuvent, malgré que le mariage subsiste, être réintégrées gratuitement dans cette nationalité, si elles en font la demande dans un délai d'une année à partir de l'entrée en vigueur de la loi. Les demandes présentées après ce délai peuvent être prises néanmoins en considération si la requérante rend vraisemblable qu'elle a été empêchée de former sa requête en temps utile. La réintégration est prononcée par le département fédéral de justice et police.

La commission du Conseil des Etats s'opposa à l'adoption de cet article, car elle estimait que la solution était notamment en contradiction avec le

principe de la non-rétroactivité de la loi. Elle craignait aussi que de nombreuses femmes fussent réintégrées alors qu'elles n'avaient aucune attache étroite avec la Suisse. La limitation de la réintégration aux femmes qui s'étaient mariées avec un étranger après le 1^{er} mai 1942 lui paraissait, en outre, arbitraire. Conformément à l'avis de sa commission, le Conseil des Etats rejeta cette disposition transitoire le 20 mars 1952.

La commission du Conseil national chercha, par la suite, une solution qui tint partiellement compte de ces appréhensions: Elle renonça à toute limitation concernant le moment du mariage et admit comme une des conditions de la réintégration un certain attachement à la Suisse. Sous cette condition, les femmes devaient cependant, en principe, avoir droit à la réintégration. Se fondant sur ces considérations, le Conseil national, le 10 juin 1952, formula sa proposition comme il suit:

Les femmes suisses par naissance qui ont perdu la nationalité suisse par le mariage avec un étranger avant l'entrée en vigueur de la loi, *mais qui sont restées attachées à la Suisse, sont réintégrées gratuitement* dans cette nationalité bien que le mariage subsiste, si elles en font la demande dans un délai d'une année à partir de l'entrée en vigueur de la loi. Les demandes présentées après ce délai peuvent être prises néanmoins en considération si la requérante rend vraisemblable qu'elle a été empêchée de former sa requête en temps utile. La réintégration est prononcée par le département fédéral de justice et police.

Après nouvel examen, la commission du Conseil des Etats reconnut que le principe de la non-rétroactivité de la loi ne pouvait être un obstacle à l'adoption d'une disposition transitoire de ce genre et fut aussi de l'avis que la réintégration devait être soumise à certaines restrictions. Elle estima toutefois qu'il était difficile de faire de l'attachement à la Suisse une condition de la réintégration, car il serait, dans les cas particuliers, malaisé de l'établir. Elle jugea préférable une formulation négative selon laquelle les autorités pourraient, en cas d'indignité, refuser la réintégration. Partant de l'idée que la nouvelle loi serait suffisamment connue des anciennes Suissesses, la commission fut en outre d'avis que les demandes de réintégration présentées après le délai ne devaient plus être prises en considération. Elle formula alors la disposition transitoire qui fut approuvée par le Conseil des Etats et par le Conseil national et devint l'article 58 de la loi dans la teneur suivante:

¹ Les femmes suisses par naissance qui ont perdu la nationalité suisse par le mariage avec un étranger avant l'entrée en vigueur de la loi sont rétablies gratuitement dans cette nationalité, bien que le mariage subsiste, si elles en font la demande au département fédéral de justice et police dans un délai d'une année à partir de l'entrée en vigueur de la loi.

² Les demandes émanant de femmes suisses par naissance qui, par leur conduite, ont porté une atteinte sensible aux intérêts ou au renom de la Suisse ou qui, d'une autre manière, sont manifestement indignes de cette faveur, doivent être rejetées.

³ Les décisions peuvent être l'objet d'un recours au Conseil fédéral.

⁴ Les articles 24, 28, 39 et 41 sont applicables par analogie.

III

La loi entrant en vigueur le 1^{er} janvier 1953, le délai prévu à l'article 58 expirait le 31 décembre 1953. Chargé de l'exécution de cette disposition transitoire, le département fédéral de justice et police eut pour première tâche de faire savoir si possible à toutes les intéressées et à temps qu'elles avaient la faculté d'être rétablies dans la nationalité suisse.

La plupart des femmes domiciliées en Suisse devaient en avoir eu déjà connaissance, soit par la discussion publique du projet de loi, soit par les comptes rendus de la presse sur les délibérations des chambres fédérales. Le département fit paraître toutefois encore deux communiqués diffusés par la presse et la radio, l'un au début et l'autre à la fin de l'année 1953, pour signaler la faculté de rétablissement et le délai dans lequel elle devait être exercée. D'autre part, le département qui, déjà au cours de la préparation de la loi, avait reçu et enregistré des milliers de demandes de renseignements, y répondit individuellement dès que la loi fut devenue définitive.

À l'étranger, les modes d'information varièrent évidemment suivant les pays où étaient domiciliées les intéressées. Le département fédéral de justice et police se fit un devoir d'adresser des recommandations d'ordre général sur la manière de procéder à toutes les légations et à tous les consulats suisses. Toutes ces représentations de la Suisse à l'étranger prirent leur tâche très à cœur. Les Suisses immatriculés et les anciennes Suissesses connues de ces représentations furent renseignés individuellement et de manière expresse sur les principales dispositions de la nouvelle loi et notamment sur l'article 58. Les colonies suisses reçurent des explications spéciales grâce à des conférences et par leurs journaux. *L'Echo*, la revue publiée par le secrétariat des Suisses à l'étranger de la «Nouvelle société helvétique», ainsi que l'émetteur à ondes courtes de Schwarzenbourg, lancèrent des appels. Malgré tout, l'information des anciennes Suissesses fut assez difficile dans certains pays en raison de leur situation géographique ou politique.

IV

La procédure fut réglée de manière à être autant que possible simple et efficace. Le département fédéral de justice et police établit des formules de demande qui contenaient des instructions détaillées. 55 000 de ces formules, rédigées dans les trois langues officielles, furent réparties en temps utile. Bien que leur utilisation ne fût pas une condition de la validité des demandes, presque toutes les intéressées s'en servirent.

A la demande devaient être joints les documents d'état civil nécessaires, le cas échéant, pour compléter les inscriptions dans les registres de la commune d'origine, des certificats de bonnes mœurs délivrés par les autorités des lieux où la requérante avait résidé au cours des cinq dernières

années, ainsi qu'un extrait du casier judiciaire lorsqu'il pouvait être obtenu aisément.

Les demandes furent transmises au bureau central suisse de police et au ministère public fédéral, puis aux autorités de l'ancien canton d'origine pour vérification de l'origine et de l'état civil. Les autorités cantonales furent simultanément invitées à faire rapport dans les cas où, à leur connaissance, des faits graves pouvaient être reprochés à la requérante. Une fois en possession de toutes les informations, le département examina dans chaque cas si les conditions de forme et de fond du rétablissement selon l'article 58 de la loi étaient remplies.

Le département fédéral de justice et police notifia à la requérante sa décision relative au rétablissement dans la nationalité suisse et en transmit un double au canton et à la commune d'origine, au canton de domicile ou, le cas échéant, pour immatriculation, à la légation ou au consulat.

V

Le département a reçu au total 34 081 demandes de rétablissement dans la nationalité suisse fondées sur l'article 58 de la loi. Il en a liquidé 18 178 en 1953, 15 236 en 1954 et 587 en 1955, soit 34 001 à fin 1955. A ce moment, il n'y avait plus que 80 demandes en suspens. Il s'agit de cas qui présentaient des difficultés spéciales, de telle sorte qu'il fut nécessaire de prendre plusieurs fois contact avec les autorités cantonales et nos représentants à l'étranger pour pouvoir établir les faits et élucider certaines questions de droit. Le département s'efforce de liquider ces derniers cas aussi vite que possible.

32 196 requérantes ont été rétablies dans leur ancien droit de cité cantonal et communal et par-là même dans la nationalité suisse.

1072 demandes ont été rejetées pour des raisons de forme, les conditions légales du rétablissement n'étant pas remplies: 25 requérantes n'avaient jamais eu la nationalité suisse; 826 n'étaient pas suisses par naissance; 37 n'avaient pas perdu la nationalité suisse par le mariage avec un étranger; 184 avaient présenté leur demande après le délai légal.

91 demandes ont été rejetées pour des raisons de fond, les requérantes ayant été considérées comme manifestement indignes du rétablissement (art. 58, 2^e al., de la loi).

642 demandes ont été retirées ou sont devenues sans objet. Dans la plupart des cas de retrait, les intéressées ont retiré leur demande pour éviter la perte de leur nationalité étrangère dont elles ne pouvaient se priver. 94 demandes ont été considérées comme sans objet parce que les requérantes n'avaient en réalité jamais perdu la nationalité suisse, 101, parce qu'elles avaient réacquis cette nationalité d'une autre manière, notamment

par le mariage avec un Suisse, 63 par suite du décès de la requérante et 44 parce que celle-ci, malgré de réitérées sommations, avait négligé de donner les indications indispensables à l'examen de sa requête.

Il y a lieu, en outre, de relever que 315 anciennes Suissesses par naissance qui auraient pu être rétablies selon l'article 58 de la loi ont recouvré la nationalité suisse par la réintégration ordinaire selon l'article 19, 1^{er} alinéa, lettre *a* ou *c*. Ces cas ont été réglés selon cette dernière procédure pour permettre l'inclusion d'enfants mineurs dans la réintégration de la mère, ce qui n'aurait pas été possible dans la procédure de l'article 58. Pour traiter ces cas, le département s'est inspiré essentiellement des principes de l'article 58.

Dans les tableaux ci-après, les décisions d'octroi du rétablissement sont classées selon divers points de vue.

Femmes suisses par naissance rétablies dans la nationalité suisse¹⁾

du 1-I-1953 au 31-XII-1955, en vertu de l'article 58 LN

Tableau 1

1. Rétablissements d'après l'Etat d'origine, le domicile et le pays de naissance

Etat d'origine	Rétablissements en tout	Dont nées		Domicile								
				Suisse			Etat d'origine			Etat tiers		
		en Suisse	à l'étranger	Total	Dont nées		Total	Dont nées		Total	Dont nées	
					en Suisse	à l'étranger		en Suisse	à l'étranger		en Suisse	à l'étranger
Europe												
Allemagne	11 088	7 147	3 941	3 879	3 591	288	6 869	3 290	3 579	340	266	74
France	3 031	2 640	391	1 745	1 617	128	1 107	869	238	179	154	25
Italie	11 019	9 867	1 152	8 588	8 254	334	2 074	1 343	731	357	270	87
Autriche	1 703	1 403	300	888	842	46	680	452	228	135	109	26
Liechtenstein	230	226	4	173	170	3	54	53	1	3	3	—
Albanie	1	1	—	—	—	—	—	—	—	1	1	—
Belgique	194	172	22	67	64	3	96	83	13	31	25	6
Bulgarie	36	31	5	11	11	—	21	17	4	4	3	1
Danemark	67	63	4	43	41	2	12	11	1	12	11	1
Finlande	19	13	6	2	2	—	16	10	6	1	1	—
Grèce	156	131	25	63	57	6	66	55	11	27	19	8
Grande-Bretagne	1 280	1 114	166	236	216	20	836	733	103	208	165	43
Irlande	5	3	2	3	1	2	1	1	—	1	1	—
Islande	1	1	—	—	—	—	1	1	—	—	—	—
Yougoslavie	91	79	12	35	35	—	43	33	10	13	11	2
Luxembourg	17	17	—	14	14	—	1	1	—	2	2	—
Monaco	1	1	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—
Pays-Bas	737	639	98	193	180	13	440	380	60	104	79	25
Norvège	31	28	3	4	4	—	20	19	1	7	5	2
Pologne	698	647	51	334	324	10	93	74	19	271	249	22
Portugal	70	45	25	11	8	3	46	29	17	13	8	5
Roumanie	128	64	64	26	18	8	87	37	50	15	9	6
Sarre	43	23	20	6	4	2	34	17	17	3	2	1
Saint-Marin	5	5	—	5	5	—	—	—	—	—	—	—
Suède	35	29	6	22	18	4	8	8	—	5	3	2
U.R.S.S.	11	7	4	6	3	3	3	3	—	2	1	1
Espagne	252	179	73	83	76	7	123	66	57	46	37	9
Tchécoslovaquie	153	126	27	79	75	4	42	25	17	32	26	6
Hongrie	278	191	87	86	75	11	104	45	59	88	71	17
Total	31 380	24 892	6 488	16 603	15 706	897	12 877	7 655	5 222	1 900	1 531	369

Afrique												
Egypte	67	50	17	6	6	—	52	39	13	9	5	4
Union Sud-Afrique.	55	47	8	2	2	—	50	42	8	3	3	—
Autres Etats . . .	3	1	2	—	—	—	3	1	2	—	—	—
Total	125	98	27	8	8	—	105	82	23	12	8	4
Asie												
Afghanistan	1	1	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—
Ceylan	3	3	—	1	1	—	2	2	—	—	—	—
Chine	18	17	1	5	5	—	5	5	—	8	7	1
Inde	16	14	2	6	6	—	7	7	—	3	1	2
Indochine	1	1	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—
Indonésie	2	2	—	—	—	—	2	2	—	—	—	—
Irak	9	8	1	2	1	1	6	6	—	1	1	—
Iran	64	62	2	27	26	1	25	24	1	12	12	—
Israël	54	42	12	2	2	—	50	38	12	2	2	—
Japon	10	9	1	3	3	—	5	4	1	2	2	—
Jordanie	7	6	1	2	2	—	4	3	1	1	1	—
Corée	1	1	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—
Liban	37	29	8	5	5	—	18	13	5	14	11	3
Philippines	1	1	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—
Syrie	13	11	2	4	4	—	7	6	1	2	1	1
Thaïlande	5	5	—	2	2	—	3	3	—	—	—	—
Turquie	65	55	10	32	27	5	27	23	4	6	5	1
Total	307	267	40	95	88	7	161	136	25	51	43	8

(1) Résultat provisoire: 80 demandes environ encore en suspens.

1. Rétablissements d'après l'Etat d'origine, le domicile et le pays de naissance

Etat d'origine	Rétablissements en tout	Dont nées		Domicile								
				Suisse			Etat d'origine			Etat tiers		
		en Suisse	à l'étranger	Total	Dont nées		Total	Dont nées		Total	Dont nées	
					en Suisse	à l'étranger		en Suisse	à l'étranger		en Suisse	à l'étranger
Amérique												
Argentine	31	12	19	3	2	1	23	9	14	5	1	4
Bolivia	6	5	1	3	2	1	2	2	—	1	1	—
Bésil	23	10	13	1	—	1	19	8	11	3	2	1
Chili	6	2	4	—	—	—	6	2	4	—	—	—
Costa-Rica	6	4	2	1	1	—	3	2	1	2	1	1
Equateur	8	5	3	1	—	1	7	5	2	—	—	—
Guatemala	6	4	2	—	—	—	5	4	1	1	—	1
Canada	15	11	4	4	4	—	10	7	3	1	—	1
Mexique	14	9	5	—	—	—	13	8	5	1	1	—
Pérou	14	11	3	2	1	1	12	10	2	—	—	—
Uruguay	4	2	2	1	1	—	2	1	1	1	—	1
Etats-Unis	62	56	6	22	21	1	31	28	3	9	7	2
Vénézuéla	9	9	—	—	—	—	9	9	—	—	—	—
Autres Etats	9	4	5	1	—	1	6	3	3	2	1	1
Total	213	144	69	39	32	7	148	98	50	26	14	12
Australie et Nouvelle-Zélande												
Australie	31	27	4	—	—	—	31	27	4	—	—	—
Nouvelle-Zélande	5	5	—	—	—	—	3	3	—	2	2	—
Total	36	32	4	—	—	—	34	30	4	2	2	—
Apatrides	135	99	36	65	51	14	—	—	—	70	48	22
Total général	32 196	25 532	6 664	16 810	15 885	925	13 325	8 001	5 324	2 061	1 646	415

Tableau 2

2. Rétablissements d'après le canton d'origine et l'Etat d'origine

Canton d'origine	Rétablissements en tout	Etat d'origine				
		Allemagne	Autriche	France	Italie	Autres Etats
Zurich	3 444	1 487	266	158	715	818
Berne	5 964	2 497	250	625	1 557	1 035
Lucerne	1 267	524	93	82	376	192
Uri	177	61	9	6	80	21
Schwyz	660	335	43	15	200	67
Obwald	195	117	12	4	36	26
Nidwald	222	132	18	7	46	19
Glaris	374	147	30	7	134	56
Zoug	213	98	14	11	53	37
Fribourg	1 148	132	21	244	575	176
Soleure	818	293	44	90	271	120
Bâle-Ville	876	459	29	80	121	187
Bâle-Campagne	663	326	22	91	144	80
Schaffhouse	516	291	31	22	86	86
Appenzell Rh.-Ext.	558	288	46	10	136	78
Appenzell Rh.-Int.	258	147	27	5	62	17
Saint-Gall	2 460	1 003	319	73	671	394
Grisons	1 189	278	63	36	662	150
Argovie	2 567	1 173	152	163	640	439
Thurgovie	1 224	632	105	42	234	211
Tessin	2 641	94	22	61	2 364	100
Vaud	2 157	261	32	491	874	499
Valais	911	93	21	157	534	106
Neuchâtel	797	134	21	181	253	208
Genève	897	86	13	370	195	233
<i>En tout</i>	32 196	11 088	1 703	3 031	11 019	5 355

3. Rétablissements d'après le canton d'origine et le domicile

Canton d'origine	Domicile				Rétablissements en tout
	Canton d'origine	Autres cantons	Total Suisse	Etranger	
Zurich	887	524	1 411	2 033	3 444
Berne	830	1 874	2 704	3 260	5 964
Lucerne	232	463	695	572	1 267
Uri	34	74	108	69	177
Schwyz	104	242	346	314	660
Obwald	18	55	73	122	195
Nidwald	19	63	82	140	222
Glaris	76	110	186	188	374
Zoug	32	71	103	110	213
Fribourg	155	657	812	336	1 148
Soleure	168	279	447	371	818
Bâle-Ville	193	114	307	569	876
Bâle-Campagne	121	220	341	322	663
Schaffhouse	53	143	196	320	516
Appenzell Rh.-Ext. . .	45	257	302	256	558
Appenzell Rh.-Int. . .	11	124	135	123	258
Saint-Gall	716	684	1 400	1 060	2 460
Grisons	400	274	674	515	1 189
Argovie	339	832	1 171	1 396	2 567
Thurgovie	149	411	560	664	1 224
Tessin	1 433	358	1 791	850	2 641
Vaud	833	485	1 318	839	2 157
Valais	326	347	673	238	911
Neuchâtel	201	228	429	368	797
Genève	483	63	546	351	897
<i>En tout</i>	7 858	8 952	16 810	15 386	32 196

Tableau 4

4. Rétablissements d'après l'état civil, la langue maternelle, la confession et l'âge

	Domicile		
	Suisse	Etranger	Total
<i>Etat civil</i>			
Mariées	15 363	12 870	28 233
Veuves	780	1 936	2 716
Divorcées	328	456	784
Séparées	338	118	456
Mariages nuls	1	6	7
<i>En tout</i>	16 810	15 386	32 196

<i>Langue maternelle</i>			
Allemande	10 068	11 381	21 449
Française	4 648	2 607	7 255
Italienne	1 891	1 165	3 056
Autres	203	233	436
<i>En tout</i>	16 810	15 386	32 196

<i>Confession</i>			
Protestante	8 379	9 011	17 390
Catholique-romaine.	8 124	5 780	13 904
Catholique-chré-			
tienne	81	62	143
Israélite	52	150	202
Autres et sans con-			
fession	174	383	557
<i>En tout</i>	16 810	15 386	32 196

Age par années	Domicile		
	Suisse	Etranger	Total
moins de 20	24	10	34
20 à 29	2 591	1 605	4 196
30 à 39	4 055	3 367	7 422
40 à 49	4 592	4 324	8 916
50 à 59	2 754	3 207	5 961
60 à 64	893	1 180	2 073
65	189	215	404
66 à 69	636	676	1 312
70 à 79	914	729	1 643
80 à 89	154	71	225
90 et plus	8	2	10
<i>En tout</i>	16 810	15 386	32 196

Tableau 5

5. Rétablissements d'après la résidence et le domicile

	En tout			Suisse			Etat d'origine			Etat tiers		
	Total	Dont		Total	Dont		Total	Dont		Total	Dont	
		nées en Suisse	nées à l'étranger		nées en Suisse	nées à l'étranger		nées en Suisse	nées à l'étranger		nées en Suisse	nées à l'étranger
<i>Etaient domiciliées:</i>												
Depuis la naissance	13 724	13 724	—	13 724	13 724	—	—	—	—	—	—	—
Toujours à l'étranger	4 281	—	4 281	—	—	—	4 052	—	4 052	229	—	229
Le plus longtemps en Suisse. .	8 819	7 984	835	2 484	1 946	538	5 123	4 878	245	1 212	1 160	52
Le plus longtemps à l'étranger.	5 372	3 824	1 548	602	215	387	4 150	3 123	1 027	620	486	134
Total	32 196	25 532	6 664	16 810	15 885	925	13 325	8 001	5 324	2 061	1 646	415

VI

L'article 58 prévoit le rétablissement pour *les femmes suisses par naissance*. Cette notion n'est pas définie par la loi. Mais l'expression même est utilisée depuis des dizaines d'années par la doctrine et la pratique et sert à désigner des personnes qui sont devenues suisses à leur naissance par le seul effet de la loi, notamment par filiation, et à les distinguer de celles qui ont acquis la nationalité suisse ultérieurement par la naturalisation ou par le mariage.

C'est dans ce sens que nous avons repris également cette expression de «femmes suisses par naissance» dans notre message du 9 août 1951 qui accompagnait le projet de loi. En rapport avec la réintégration ordinaire (art. 19 de la loi), nous y déclarions notamment ce qui suit:

Qui doit-on pouvoir réintégrer dans la nationalité suisse ? Uniquement, l'ancienne Suisse d'origine ? ou encore, la femme qui était devenue suisse par naturalisation ? Faut-il refuser cette faveur à la femme étrangère qui avait acquis la nationalité suisse par un premier mariage ? A notre avis, la loi ne devrait pas contenir d'énumération limitative, car elle ne tiendrait ainsi pas suffisamment compte de la multiplicité des circonstances. L'étrangère qui est devenue suisse par un premier mariage peut très bien, lorsqu'elle a été élevée en Suisse ou y a vécu pendant des années avec son mari, être plus attachée à notre pays et à sa population que, par exemple, une Suisse d'origine qui a été élevée hors de Suisse et qui y est mariée avec un étranger. Le seul fait qu'une personne a juridiquement la nationalité d'un Etat n'est pas toujours une garantie de son attachement avec ce pays. Pour cette raison également, la réglementation que nous avons admise dans le projet nous semble être justifiée: Pas de droit à la réintégration, mais décision de l'autorité suivant le cas particulier. En principe, la réintégration est possible dans tous les cas où la nationalité suisse a été perdue par suite du mariage, mais elle peut être refusée à une femme qui n'est pas liée par des sentiments profonds avec notre pays, et cela quelle que soit la manière dont elle a acquis précédemment la nationalité suisse.

C'est de ces considérations que les chambres fédérales se sont inspirées pour fixer les dispositions relatives à la réintégration ordinaire. Pour le rétablissement au sens de l'article 58, elles ont adopté, en revanche, une autre solution. Elles ont accordé à la femme un droit à la réacquisition de la nationalité suisse. Aussi n'est-il plus question d'examiner son assimilation et, sous réserve du 2^e alinéa, son aptitude à devenir suisse.

L'expression de «femmes suisses par naissance» se trouve, d'ailleurs, dans la loi, non seulement à l'article 58, mais aussi à l'article 15, 2^e alinéa, ainsi qu'à l'article 27. La disposition de ce dernier article qui prévoit la naturalisation pour les enfants d'une femme suisse par naissance est fondée elle-même sur celle de l'article 44, 3^e alinéa, de la constitution, qui permet à la législation fédérale de statuer que l'enfant né de parents étrangers acquiert la nationalité suisse «lorsque la mère était d'origine suisse par filiation». Le fondement constitutionnel aurait ainsi fait défaut pour la naturalisation facilitée d'un enfant dont la mère aurait acquis la nationalité suisse par naturalisation ou par mariage. Lorsqu'une expression est adop-

tée dans diverses dispositions d'une même loi, il est indispensable de lui donner partout le même sens et de l'interpréter chaque fois de la même manière.

Le département fédéral de justice et police a relevé, dès le début, dans ses communiqués à la presse et dans ses circulaires que les femmes devenues suisses par naturalisation ou par mariage ne pouvaient bénéficier d'un rétablissement au sens de l'article 58. Néanmoins, nombre d'entre elles présentèrent des demandes, qui, naturellement, durent être rejetées. Quelques-unes de ces requérantes recoururent au Conseil fédéral, mais leurs recours furent également rejetés. Citons à ce propos quelques considérants d'une des décisions prises sur recours :

Si l'on envisage la disposition légale en question du point de vue de son sens objectif, on doit admettre que l'expression «femmes suisses par naissance» veut précisément apporter une discrimination par rapport aux femmes qui ne sont devenues suisses que par mariage ou par naturalisation. Cette distinction n'est pas faite, d'ailleurs, uniquement par les juristes. Ainsi qu'on peut s'en rendre compte par les conversations, elle est d'un usage courant dans tous les milieux. Le texte de la loi qui concorde dans les trois langues (*gebürtige Schweizerinnen*, femmes suisses par naissance et *donne svizzere per nascita*) est ainsi clair; l'article 58 de la loi sur la nationalité n'autorise pas le rétablissement des femmes qui avaient été naturalisées ou qui avaient acquis la nationalité suisse par le mariage. Seule cette interprétation est compatible avec le texte légal.

VII

Le rétablissement est prévu, selon l'article 58, pour les femmes *qui ont perdu la nationalité suisse par le mariage avec un étranger*. La perte doit avoir eu lieu avant le 1^{er} janvier 1953.

Sous l'ancienne législation, il existait une règle de droit coutumier — incontestée — selon laquelle la femme suisse qui épousait un étranger perdait la nationalité suisse par le fait même du mariage. La perte de la nationalité suisse intervenait *ipso jure* en vertu du droit suisse. Elle n'était liée à aucune manifestation quelconque de volonté de la femme au sujet de sa nationalité. C'était cela — et uniquement cela — qu'on appelait perte de la nationalité suisse «par le mariage».

L'ancien droit connaissait également l'autre mode usuel de perte de la nationalité suisse : la libération de cette nationalité sur la base d'une déclaration de renonciation. Chaque ressortissant suisse résidant à l'étranger pouvait, lorsque les conditions légales étaient remplies, renoncer à sa nationalité suisse et il avait le droit d'exiger des autorités de son canton d'origine l'octroi de la libération. Les motifs pour lesquels il entendait renoncer à sa nationalité suisse ne jouaient aucun rôle en l'espèce.

La nouvelle loi confirme, quant à l'essentiel, cette réglementation : A l'article 9, la perte de la nationalité suisse intervient — s'il n'y a pas eu de déclaration visant à la conserver — comme la conséquence directe d'une disposition du droit suisse; telle est l'unique signification des termes :

perte de la nationalité suisse «par le mariage». Quant aux articles 42 et suivants, ils règlent, d'une manière à peu près identique à l'ancien droit, la libération de la nationalité suisse par suite d'une renonciation.

Après avoir concédé la faculté de conservation prévue par l'article 9, le législateur a voulu, à l'article 58, accorder également une faveur aux femmes suisses par naissance qui avaient perdu, sous l'ancien droit, leur nationalité suisse par l'effet direct d'une norme juridique suisse en accomplissant un acte du droit de famille, c'est-à-dire en contractant mariage.

Le rétablissement selon l'article 58 n'est donc possible que pour une femme suisse par naissance qui avait encore la nationalité suisse lors de son mariage avec un étranger et qui l'a perdue *ipso jure* par la conclusion de l'union. Lorsqu'une femme a déjà renoncé à la nationalité suisse avant le mariage, il manque une des conditions du rétablissement, même si l'intéressée a renoncé à cette nationalité en vue de son mariage.

Il existe dans divers Etats des dispositions légales ou des prescriptions administratives qui interdisent, par exemple, aux fonctionnaires supérieurs et aux militaires d'un certain grade d'épouser une étrangère. Il arrive ainsi que des Suissesses renoncent à leur nationalité pour pouvoir ensuite épouser l'un de ces fonctionnaires ou officiers. Le rétablissement de ces femmes mariées dans la nationalité suisse n'a pu être accordé par le département en raison du texte clair de la loi.

Mentionnons d'ailleurs que, sous le régime de la nouvelle loi, il arrive également que des femmes suisses, malgré la conservation de la nationalité suisse que leur assure l'article 9, soient contraintes elles aussi, pour épouser un haut fonctionnaire ou un officier étranger, de renoncer à leur nationalité. Assez souvent des femmes qui ont conservé leur nationalité suisse lors d'un mariage avec un étranger doivent y renoncer également afin de pouvoir acquérir la nationalité étrangère de leur mari. Il en est ainsi par exemple lorsque ce dernier est ressortissant d'un des pays scandinaves, des Etats-Unis de l'Amérique du Nord ou d'autres pays d'outre-mer. La nationalité suisse ne peut alors être éventuellement recouvrée que par la procédure prévue à l'article 23.

Dans de nombreux cas où, notamment, la nationalité étrangère du mari n'était pas clairement établie, il fallut examiner si les requérantes avaient bien perdu la nationalité suisse par le mariage. S'il ressortait de l'examen que l'intéressée avait conservé en droit la nationalité suisse, on fit le nécessaire pour l'inscrire d'office dans les registres de sa commune d'origine. Dans certains cas où le doute subsistait, on prononça le rétablissement par raison de simplification et dans l'intérêt de la requérante; la procédure en constatation de l'état de droit selon l'article 49 aurait demandé trop de temps et son issue aurait été par trop incertaine.

VIII

Les femmes suisses par naissance sont rétablies dans la nationalité suisse *bien que le mariage subsiste*. Quelques autorités cantonales et communales ont cru tout d'abord qu'il fallait interpréter cette disposition en ce sens que seules les femmes encore unies à un étranger par les liens du mariage pouvaient bénéficier du rétablissement; à leur avis, les femmes veuves, divorcées ou séparées ne pouvaient que solliciter la réintégration ordinaire conformément à l'article 19 de la loi.

Mais le département fédéral de justice et police a déclaré expressément, dès le début, dans ses circulaires et communiqués adressés aux autorités et à la presse, ainsi que dans ses décisions, que le rétablissement pouvait être sollicité par une intéressée, indépendamment de son état civil au moment de la requête.

La genèse de l'article 58 démontre d'ailleurs que les termes «bien que le mariage subsiste» ont été introduits dans la disposition principale précisément pour mieux marquer que le rétablissement — au contraire de la réintégration ordinaire — n'était pas réservé exclusivement aux femmes veuves, divorcées ou séparées, mais s'appliquait aussi aux femmes encore mariées. Si le législateur n'avait voulu viser qu'elles seules, il n'aurait certainement pas choisi la formule «bien que le mariage subsiste»; il aurait déclaré par exemple «dont le mariage subsiste» ou adopté une expression semblable.

Une interprétation différente n'aurait pas été compatible, d'ailleurs, avec le sens et le but de l'article 58. Le législateur n'a certainement pas voulu accorder aux femmes dont le mariage durait encore le droit de recouvrer la nationalité suisse par le rétablissement, tout en le refusant aux femmes veuves, divorcées et séparées, contraintes de recourir à la procédure de la réintégration ordinaire; dans cette dernière procédure, en effet, l'octroi de la nationalité suisse relève de la libre appréciation de l'autorité et dépend en particulier de l'assimilation, de la conduite, etc.

IX

Les demandes de rétablissement devaient être adressées au département fédéral de justice et police *dans un délai d'une année à partir de l'entrée en vigueur de la loi*. Celle-ci ayant été fixée au 1^{er} janvier 1953, ce délai expirait ainsi le 31 décembre de la même année. Il s'agit là d'un délai légal péremptoire. Lors des délibérations des chambres, on avait proposé d'autoriser le département à prendre aussi en considération les demandes déposées après ce délai lorsque le refus devait avoir des conséquences trop rigoureuses, mais finalement le texte de cette proposition avait été expressément biffé de l'article 58.

Dans ses circulaires aux autorités, dans ses communiqués à la presse, dans les formules officielles de demande, ainsi qu'en toute occasion, le département fédéral de justice et police a toujours insisté sur ce délai péremptoire.

Le département reçut néanmoins de nombreuses demandes présentées après le délai. Il ne put faire autrement que de les rejeter. Dans certains cas, il ne lui fut pas très aisé de prendre une décision, notamment lorsque la requérante prétendait qu'elle s'était intéressée assez tôt à la procédure de rétablissement et procuré une formule de demande.

Les demandes venant de l'étranger furent prises en considération lorsqu'elles avaient été remises à une légation ou un consulat de Suisse ou à la poste le 31 décembre 1953 au plus tard. Quelques rares cas exceptés, il fut toujours possible de déterminer sans trop de difficultés si ces demandes avaient été présentées à temps.

X

Comme nous l'avons déjà exposé, l'article 58 donne aux femmes suisses par naissance le droit de recouvrer la nationalité suisse. Ce droit, toutefois, n'est pas absolu; il est restreint par la réserve du 2^e alinéa dont la teneur est la suivante:

Les demandes émanant de femmes suisses par naissance qui, par leur conduite, ont porté une atteinte sensible aux intérêts ou au renom de la Suisse ou qui, d'une autre manière, sont manifestement indignes de cette faveur, doivent être rejetées.

Cette disposition contient ainsi les raisons de fond qui — en plus des raisons de forme — permettent de rejeter une demande de rétablissement.

Du fait que cette disposition limite un droit, il faut, cependant, conformément aux principes généraux, l'interpréter et l'appliquer d'une manière restrictive. C'est pourquoi, dès le début, le département fédéral de justice et police a émis l'avis que seuls des faits graves pouvaient entraîner, selon lui, un refus du rétablissement.

A l'appui de cette opinion on peut ajouter la considération suivante: En vertu de l'article 9, toute femme suisse qui épouse un étranger peut conserver sa nationalité quelles que soient ses attaches avec la Suisse et nonobstant sa conduite ou la manière dont ait été acquise la nationalité suisse. Le rétablissement des anciennes Suissesses dans leur nationalité ayant été institué en raison de cette nouvelle réglementation de l'article 9, le législateur n'avait pas de motif d'être par trop restrictif.

Il est clair, en revanche — cela ressort des délibérations parlementaires qui ont porté sur l'article 58 — que le législateur n'entendait pas, rétablir d'emblée dans la nationalité suisse chaque femme suisse par naissance; il n'a pas voulu notamment faire bénéficier des avantages du rétablissement les femmes qui, pour des raisons d'ordre politique ou touchant les

bonnes mœurs, devaient être considérées comme indignes de la nationalité suisse. Il a précisément manifesté cette intention au 2^e alinéa de l'article 58. Le département fédéral de justice et police a essayé, dans ses décisions, d'en tenir compte. Il lui a été très difficile, toutefois, d'obtenir sur les requérantes ayant toujours vécu à l'étranger des renseignements suffisants et sûrs. Il a bien exigé, lorsque cela était possible, la production d'extraits du casier judiciaire et de certificats de bonnes mœurs, mais il n'a pu, en règle générale, demander des renseignements aux autorités étrangères. Pour combler cette lacune, les légations et les consulats de Suisse, avec l'aide des sociétés suisses et d'hommes de confiance, se sont efforcés, souvent avec succès, d'élucider les questions de fait. Mais il n'en reste pas moins possible que bien des requérantes domiciliées à l'étranger s'en soient tirées beaucoup mieux que certaines requérantes résidant en Suisse sur lesquelles les autorités suisses avaient d'amples renseignements.

Quelques rares demandes furent rejetées parce qu'elles émanaient de femmes qui s'étaient rendues coupables pendant la dernière guerre d'espionnage politique ou militaire au détriment de la Suisse et avaient été punies judiciairement; par leur conduite, ces femmes avaient en effet porté une atteinte sensible aux intérêts de la Suisse.

Furent en outre considérées comme «manifestement indignes» du rétablissement les femmes expulsées de Suisse par une décision du Conseil fédéral fondée sur l'article 70 de la constitution ou par la décision d'une autorité cantonale rendue en vertu de l'article 10 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers. Le département n'a pas manqué, toutefois, lorsque les motifs de l'expulsion n'étaient pas particulièrement graves ou qu'un temps relativement long s'était écoulé depuis l'expulsion, de prendre encore contact avec l'autorité qui l'avait prononcée afin d'examiner s'il n'était pas opportun de la lever. Dans une série de cas, l'expulsion fut révoquée et le rétablissement put être prononcé.

Lorsque le reproche était fait à la requérante d'avoir été un membre fervent du parti national-socialiste ou fasciste, avant ou pendant la dernière guerre, il fut souvent assez difficile de prendre une décision. Dans la plupart des cas, il était malaisé d'élucider les faits; souvent l'exactitude des allégations ne pouvait plus être vérifiée. Le département refusa en général le rétablissement lorsqu'il avait acquis la conviction, en se fondant sur les pièces du dossier, que la requérante s'était manifestement prononcée, à l'époque critique, en faveur d'un autre Etat, ou s'était placée elle-même en fait ou mentalement de l'autre côté de la frontière, se détournant ainsi de son pays d'origine. Tel fut le cas par exemple de certaines requérantes qui avaient expressément déclaré qu'elles avaient honte d'être suisses.

Il n'a pas été facile non plus de prendre une décision lorsque les requérantes avaient commis des délits de droit commun ou avaient mené une vie licencieuse ou légère. Le département fédéral de justice et police a estimé

également, dans ces cas, qu'un refus se justifiait uniquement si les faits reprochés à la requérante étaient graves. Il fallait aussi, selon lui, que la requérante eût fait preuve d'une attitude coupable au cours des dernières années; des incorrections anciennes, parfois temporaires ou isolées, ne constituaient donc pas un motif suffisant de refus.

XI

Les femmes qui ont présenté une demande de rétablissement dans la nationalité suisse — hormis quelques apatrides — avaient une nationalité étrangère. La question se posa donc, dès le début, de savoir quels effets aurait le rétablissement sur cette nationalité.

Selon le droit suisse, il fallait tenir compte du fait que le législateur avait admis d'emblée la double nationalité dans les cas d'application de l'article 58, qu'il avait maintenu strictement en matière de droit de cité le principe de l'unité lorsque la famille était suisse et qu'il n'avait eu aucune intention de détruire cette unité lorsque la famille était étrangère. Il n'avait certainement pas voulu créer à la femme rétablie dans la nationalité suisse des difficultés avec son autre pays d'origine où, suivant le cas, elle était établie.

D'un autre côté, le maintien ou la perte de la nationalité étrangère dépendaient exclusivement des législations des différents Etats. Ces législations étaient elles-mêmes fondées sur les principes les plus divers et contenaient dès lors des dispositions très dissemblables. Les incidences du rétablissement sur la nationalité étrangère étaient ainsi des plus diverses et variaient suivant la nationalité de la femme au moment de son rétablissement.

Dans les rapports avec l'Autriche, l'Italie, les Pays-Bas et quelques autres Etats, il ne s'est pas produit de difficultés, car ces Etats s'en tiennent eux-mêmes au principe de l'unité de la nationalité de la famille. La femme ressortissante de ces pays conservait ainsi sa nationalité bien qu'elle eût été, à sa demande, rétablie dans la nationalité suisse.

En ce qui concerne le Royaume-Uni de Grande-Bretagne, la situation était simple, car, d'après le droit de cet Etat, la nationalité britannique ne peut se perdre par l'acquisition volontaire d'une nationalité étrangère.

La France et la Belgique, en revanche, connaissent ce mode de perte. Consultées sur les effets que le rétablissement dans la nationalité suisse auraient sur la nationalité française ou belge, les autorités administratives de ces pays déclarèrent — tout en réservant, comme il est de règle, la décision éventuelle d'une autorité judiciaire — qu'à leur avis les femmes françaises ou belges rétablies, à leur demande, dans la nationalité suisse perdent de ce fait la nationalité française ou belge.

Les femmes allemandes rétablies dans la nationalité suisse jusqu'au 31 mars 1953 conservèrent automatiquement leur nationalité allemande. Il n'en fut cependant plus de même à partir du 1^{er} avril 1953, date à laquelle le principe de l'égalité des sexes fut également appliqué au domaine de la nationalité. Dès ce moment, la femme allemande qui, résidant hors d'Allemagne, acquérait sur demande une nationalité étrangère — par exemple en cas de rétablissement dans la nationalité suisse — perdait la nationalité allemande. Elle pouvait, toutefois, éviter de la perdre en sollicitant l'autorisation de la conserver avant d'acquérir la nationalité étrangère.

Dans de nombreux autres Etats, notamment dans ceux d'outre-mer, le rétablissement eut également pour conséquence de faire perdre à la femme sa nationalité étrangère.

Chaque fois qu'il a pu constater que, d'après la législation étrangère il y avait risque de perte de la nationalité étrangère, le département fédéral de justice et police n'a pas manqué d'attirer expressément l'attention de chaque requérante sur cette conséquence du rétablissement. C'est pourquoi de nombreuses requérantes retirèrent leur demande. Tel fut le cas notamment des anciennes Suissesses par naissance qui étaient mariées avec un Français et résidaient en France. Lorsque des femmes avaient la faculté de solliciter la conservation de leur nationalité étrangère avant le rétablissement — il en fut ainsi en Allemagne à partir du 1^{er} avril 1953 —, le département leur a signalé expressément cette possibilité et ajourné, sur leur demande, la décision de rétablissement.

On s'est demandé, dans certains milieux, si la Suisse n'aurait pas pu, en concluant des traités avec les autres Etats, notamment avec la France et la Belgique, obtenir que les femmes ressortissantes de ces Etats ne perdent pas leur nationalité en cas de rétablissement dans la nationalité suisse. Nous avons renoncé délibérément à engager des pourparlers en vue de conclure de tels traités. Chaque Etat règle, en effet, sa nationalité selon ses propres points de vue; la nationalité est un domaine de caractère politique qui relève exclusivement de sa souveraineté. D'ailleurs, en rétablissant dans la nationalité suisse d'anciennes Suissesses qui possédaient la nationalité d'un Etat étranger et résidaient, le cas échéant, sur le territoire de celui-ci, la Suisse avait fait naître elle-même une situation juridique qui n'était guère compatible avec les intérêts de cet Etat. Elle n'aurait pas été en mesure non plus d'offrir une certaine réciprocité. Des pourparlers en vue de la conclusion d'un traité auraient été par avance voués à l'insuccès.

XII

Ainsi que nous l'avons relevé, l'ancienne Suissesse rétablie dans la nationalité suisse devient double nationale si l'Etat étranger dont elle a

possédé jusqu'alors la nationalité lui permet de conserver celle-ci; au cas contraire, elle n'a plus que la seule nationalité suisse. Dans les deux situations, mais particulièrement lorsqu'il y a perte de la nationalité étrangère, le rétablissement a des effets assez divers en matière de droit civil et de droit public.

Lorsqu'elle réside en Suisse, la femme rétablie dans la nationalité suisse a intégralement la situation d'une Suissesse, même si elle bénéficie encore de la nationalité étrangère. Si, possédant une double nationalité, elle réside dans le pays étranger dont elle est aussi ressortissante, elle n'a aucun droit à la protection diplomatique de la Suisse; elle peut, suivant le cas, se voir interdire par ce pays de détenir un passeport suisse et de s'en servir pour voyager.

La femme devenue exclusivement suisse ne possède plus la même nationalité que son mari et ses enfants. Vit-elle dans le pays d'origine de son mari, de nationale elle y devient une étrangère par le rétablissement. Cela peut avoir une grande importance et entraîner, selon les circonstances, de notables préjudices. Pour cette raison, la plus grande partie des Suissesses par naissance établies en France et en Belgique, dans les pays scandinaves et aux Etats-Unis de l'Amérique du Nord ont dû renoncer, malgré leur attachement à la Suisse, à solliciter leur rétablissement dans la nationalité suisse.

Pour la plupart des femmes suisses par naissance qui ont toujours vécu en Suisse et qui s'y sont mariées avec un étranger, le rétablissement dans la nationalité suisse répond non seulement à un besoin d'ordre personnel, mais aussi, dans une grande mesure, à un intérêt d'ordre public. Ces femmes ne se sentent plus maintenant comme des étrangères dans leur pays d'origine; leur situation juridique est également celle d'une femme suisse. Cela a certainement une influence sur l'éducation de leurs enfants qui vivent avec elles en Suisse et qui pourront un jour obtenir la naturalisation facilitée. Quant aux femmes rétablies dans la nationalité suisse, qui résident à l'étranger et y sont parfois nées, leur attachement à la Suisse peut être fort variable; mais il en est de même pour nos compatriotes du sexe masculin qui vivent hors de Suisse.

Comme le rétablissement des anciennes Suissesses a pour effet de susciter, au sein de leur famille, des nationalités différentes, les autorités suisses se trouvent naturellement placées devant de nombreux problèmes qu'elles doivent examiner et s'efforcer de résoudre peu à peu dans la pratique.

En matière de police des étrangers, des difficultés peuvent se produire par exemple lorsqu'il s'agit de régler les conditions de résidence d'un mari dont la femme a conservé, lors du mariage, la nationalité suisse ou l'a recouvrée ultérieurement. Qu'il nous suffise de rappeler à cet égard ce que

nous déclarions dans le message accompagnant le projet de loi, au sujet de la conservation de la nationalité suisse selon l'article 9:

Des mesures prises par la police des étrangers à l'égard du mari auront forcément des conséquences rigoureuses pour la femme. Il ne sera en tout cas pas possible d'assurer au mari une situation privilégiée en matière de police des étrangers.

L'assistance de familles dont les membres n'ont pas tous le même droit de cité se heurte également à des difficultés. La conférence des directeurs cantonaux de l'assistance publique s'en est occupée déjà à plusieurs reprises. Ces difficultés se présentent aussi sur le plan international, dans les rapports avec la France et l'Allemagne, pays avec lesquels la Suisse est liée par des conventions, mais il a déjà été possible, heureusement, de les résoudre d'une manière satisfaisante.

Comme on s'y attendait, le nombre important des femmes rétablies dans la nationalité suisse a eu certaines répercussions sur les frais d'assistance incombant aux autorités suisses. La Confédération supporte la moitié des dépenses d'assistance occasionnées aux cantons et aux communes pendant les dix premières années qui suivent le rétablissement. De ce fait, elle a remboursé aux cantons pour 1954, 58 571 francs et pour 1955, 122 778 francs au total. A titre de comparaison, il est intéressant de noter que la Confédération, qui assume également la moitié des frais d'assistance pour les femmes réintégrées sous l'empire de la loi de 1903, a remboursé aux cantons 224 738 francs en 1954 et 201 459 francs en 1955. Cantons et communes supportent ensemble l'autre moitié. Pour ceux dont les ressortissants émigrent volontiers, cela constitue parfois une charge assez lourde.

DEUXIÈME PARTIE

Revision partielle de la loi

XIII

L'application de l'article 58 a permis de rétablir dans la nationalité suisse un grand nombre de femmes suisses par naissance dont beaucoup étaient restées très attachées à notre pays. Cela est en soi réjouissant. Mais cette application a aussi provoqué des injustices et des rigueurs. On pourrait y remédier, du moins dans une certaine mesure, en revisant partiellement la loi. Une telle revision nous paraissant justifiée, nous nous permettons de vous la proposer en vous soumettant un projet.

Le rétablissement dans la nationalité suisse d'anciennes Suissesses selon l'article 58 n'a pas donné satisfaction du triple point de vue de la limitation du délai dans lequel les demandes devaient être présentées, de la réserve aux femmes suisses par naissance et des incidences sur la nationalité étrangère.

Selon l'article 58, la demande de rétablissement devait être présentée dans un délai d'une année à partir de l'entrée en vigueur de la loi. Pour des conditions normales, ce délai était largement compté. Il a été, en revanche, trop court, par exemple pour les intéressées qui, en raison de la situation politique ou géographique du pays dans lequel elles résidaient ne pouvaient pas, ou qu'à grand-peine seulement, prendre contact avec une représentation suisse ou directement avec la Suisse. D'autre part, malgré les efforts du département fédéral de justice et police et des légations et consulats de Suisse, toutes les femmes qui avaient la faculté de solliciter le rétablissement n'ont pas pu être atteintes, ou du moins pas en temps utile. C'est ainsi que 184 femmes ont présenté leur demande après le délai légal. La plupart d'entre elles ont pu faire valoir des excuses plausibles. Aussi un rejet de leur demande pour de simples raisons de forme est-il apparu comme particulièrement rigoureux. Le délai était malheureusement péremptoire et il devait être d'autant plus observé qu'au cours des délibérations parlementaires, une proposition visant à autoriser le département fédéral de justice et police à tenir compte, en cas de rigueur, des demandes présentées avec retard, avait été rejetée.

Nous estimons dès lors qu'il serait équitable de donner une nouvelle occasion de recouvrer la nationalité suisse aux femmes qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté, n'ont pu présenter leur demande de rétablissement dans le délai légal.

Ainsi que nous l'avons exposé dans la première partie de notre rapport, l'article 58 n'était applicable qu'aux femmes suisses par naissance. Un droit au rétablissement ayant été prévu, il avait semblé indiqué de déterminer plus étroitement les personnes pouvant bénéficier de cet avantage. Mais on peut se demander si les effets de cette restriction ont bien servi les intérêts publics suisses et s'ils ont été réellement justes et équitables.

Dans notre message du 9 août 1951 qui accompagnait le projet de loi sur la nationalité, nous avons relevé expressément que la nationalité est le lien externe et interne qui rattache une personne à une patrie et qu'il convient de corriger la situation juridique lorsque le lien externe n'est plus en harmonie avec le lien interne.

En ce qui concerne les femmes suisses par naissance, on admet en général que, même si elles ont épousé un étranger, un lien interne assez fort les rattache encore à la Suisse. Cela est sans doute exact pour celles qui ont été élevées en Suisse, mais il est osé, faute d'indices suffisants, d'adopter une telle présomption générale pour celles qui sont nées à l'étranger et y ont toujours vécu.

D'un autre côté, on peut constater, par exemple, que des femmes qui, élevées en Suisse, y ont été naturalisées, soit avec leurs parents, soit individuellement, ont un lien interne très étroit avec notre pays, sa population, ses mœurs et ses coutumes. Ce lien a, d'ailleurs, été rendu plus fort encore

par le décret formel de naturalisation qui l'a sanctionné. Si l'on attribue — et cela nous paraît juste en principe — une importance déterminante au lien interne qui rattache une personne à une patrie, on ne voit guère pour quel motif impérieux on empêcherait de telles femmes qui n'étaient pas suisses par naissance de recouvrer la nationalité suisse. Cela serait même d'autant plus choquant que, lors de l'application de l'article 58, on a pu se demander sérieusement si certaines requérantes étaient réellement attachées à la Suisse. Nous sommes d'avis, dès lors, que des femmes qui avaient acquis la nationalité suisse par la naturalisation devraient pouvoir, elles aussi, recouvrer cette nationalité. Leur nombre ne devrait guère dépasser quelques mille.

Peut-on être aussi libéral en faveur de femmes qui étaient devenues suisses par le mariage? Il est permis d'avoir quelques doutes à ce sujet, car souvent ces femmes, au moment de l'union, n'ont pas ou que fort peu d'attaches avec la Suisse. Mais il faut reconnaître qu'il se présente assez fréquemment des cas spéciaux: De jeunes étrangères nées et élevées en Suisse et de ce fait parfaitement assimilées ne renoncent parfois à se faire naturaliser qu'en raison de leurs intentions sérieuses de se marier avec un Suisse. Si leur naturalisation n'intervient pas, alors qu'elles ont certainement toutes les qualifications nécessaires, c'est uniquement parce que le mariage la rend superflue. On ne saurait leur en faire un grief, ni en déduire qu'elles sont moins assimilées qu'une étrangère formellement naturalisée. Bien entendu, lorsqu'il s'agit de redonner la nationalité suisse à des femmes qui ne l'avaient acquise que par mariage, on doit être *a priori* circonspect. Mais, en principe, cette réattribution de la nationalité suisse devrait être également possible dans des cas de ce genre, lorsque des circonstances particulières la justifient.

La Suisse ne peut naturellement rien changer aux effets que la réacquisition de la nationalité suisse a sur la nationalité étrangère d'après le droit étranger. Certes, dans les cas où la perte de la nationalité étrangère dépend de l'acquisition «sur demande» d'une autre nationalité, la Suisse pourrait l'éviter en réattribuant d'office sa nationalité. Mais, ainsi que nous le relevons ci-après, une telle mesure ne serait pas opportune. Il y a, d'ailleurs, des pays qui, en principe, n'admettent pas la double nationalité. Les femmes mariées avec un ressortissant de ces pays n'ont pas le bénéfice d'un compromis. Elles doivent nécessairement choisir entre leur nationalité et celle de leur mari. Quoi qu'il en soit, c'est avant tout lorsque la femme réside avec son mari dans le pays de celui-ci que les effets fâcheux de la perte de la nationalité étrangère se font le plus sentir. Vient-elle à s'établir en Suisse ou dans un pays tiers, elle peut se trouver dans une tout autre situation et être à même d'accepter sans préjudice important la perte de sa nationalité étrangère. Il n'est pas exclu non plus que, dans l'un ou l'autre pays, la législation en matière de perte de la nationalité soit révisée ou que, lorsque

cette question relève essentiellement de la jurisprudence des tribunaux, celle-ci soit modifiée fondamentalement. Il ne faut pas oublier non plus que la situation des femmes qui, en raison peut-être de la politique de leur pays de résidence, n'ont pas jugé opportun de solliciter leur rétablissement, peut aussi changer. Il est donc concevable que des femmes suisses par naissance qui, en raison des situations mentionnées ci-dessus, n'ont pu en 1953 se prévaloir de l'article 58, se trouvent un jour ou l'autre en mesure de demander après coup la nationalité suisse que des milliers d'autres ont déjà obtenue.

XIV

L'article 58 a bien conféré aux femmes suisses par naissance un droit au rétablissement dans la nationalité suisse. En revanche, il a fait résulter la réacquisition même de cette nationalité non pas du seul effet de la loi, mais de la présentation d'une demande, soit d'un acte de volonté expresse des intéressées. Si l'on veut aujourd'hui compléter dans une certaine mesure cette faculté de recouvrement de la nationalité suisse, il ne saurait être question d'envisager une attribution de cette nationalité par le seul effet de la loi. Cette attribution doit dépendre, comme cela est la règle, d'un acte de volonté des intéressées, celles-ci étant tenues d'adresser une demande aux autorités suisses.

Il ne s'agit pas, en effet, de redonner la nationalité suisse au plus grand nombre possible d'anciennes Suissesses qui viendraient s'adjoindre aux 32 000 déjà rétablies. Ce qu'il importe avant tout, c'est d'apporter un correctif là où la situation juridique actuelle est si manifestement en désharmonie avec les attaches réelles d'une femme à l'égard de la Suisse qu'il faut tenir pour inévitables ou trop rigoureuses les conséquences de l'application de l'article 58. Le correctif doit profiter avant tout à des femmes qui peuvent être considérées comme profondément attachées à la Suisse. Il doit être fondé, conformément d'ailleurs à l'une des règles cardinales de la loi, sur l'aptitude des intéressées à redevenir suisses. C'est sur ce point surtout que la solution que nous proposons diffère de la réglementation de l'article 58, qui accordait, en principe, un droit au recouvrement de la nationalité suisse.

La nouvelle solution consiste en un simple complément à l'article 19 qui règle la réintégration ordinaire: Tandis que l'article 19, 1^{er} alinéa, lettre a, ne permet la réintégration d'une femme que lorsque son mariage est dissous en droit ou en fait, cette mesure doit être désormais possible également lorsque le mariage subsiste, celui-ci devant toutefois avoir été conclu avant le 1^{er} janvier 1953. Les anciennes Suissesses qui ont épousé un étranger sous l'empire de l'ancien droit ne devront ainsi plus attendre que leur union ait cessé d'exister pour pouvoir solliciter la réintégration.

XV

Le projet de revision est fondé sur ces considérations. Comme il ne concerne que les mariages conclus avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, il nous paraît plus judicieux de ne pas modifier l'article 19 lui-même, mais d'insérer dans la loi sur la nationalité une nouvelle disposition transitoire, l'article 58*bis*.

Matériellement, la nouvelle disposition ouvre une possibilité de réintégration qui s'ajoute à celle de l'article 19, 1^{er} alinéa. A cette nouvelle réintégration seront donc applicables les mêmes règles formelles et matérielles que pour les réintégrations prévues à l'article 19. Nous renvoyons notamment à l'article 18 selon lequel la réintégration est accordée par l'autorité fédérale et gratuitement; à l'article 25, qui prescrit que le département fédéral de justice et police ne peut octroyer la réintégration que si l'autorité cantonale y consent, alors qu'en cas d'opposition de la part du canton seul le Conseil fédéral peut l'accorder; à l'article 24, qui statue que la requérante acquiert le droit de cité cantonal et communal qu'elle a eu en dernier lieu; ainsi qu'à l'article 39 selon lequel la Confédération prend à sa charge la moitié des dépenses d'assistance occasionnées aux cantons et aux communes pendant les dix premières années qui suivent la réintégration.

La réintégration selon l'article 58*bis* — à l'instar de celle qui est visée par l'article 19 — ne saurait être limitée aux femmes suisses par naissance; elle doit pouvoir être accordée également aux femmes qui avaient acquis la nationalité suisse par la naturalisation ou par le mariage. Le nouvel article ne prévoit cependant que la faculté pour l'autorité de prononcer de telles réintégrations (il ne s'agit donc pas d'une prescription impérative). La décision relève dès lors de la libre appréciation de l'autorité, qui pourra ainsi tenir dûment compte des attaches de la requérante avec la Suisse, ainsi que d'autres facteurs de nature à faire apparaître souhaitable ou indésirable sa réincorporation dans la communauté nationale.

Si une disposition au sens de l'article 58*bis* est insérée dans la loi, un assez grand nombre de demandes de réintégration seront naturellement présentées les premiers temps après son entrée en vigueur. Par la suite, elles diminueront et il n'y en aura finalement plus du tout. Nous nous sommes dès lors demandé s'il était indiqué, pour la présentation de telles requêtes, de fixer un délai, par exemple de dix ans à partir de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la nationalité. Cela pourrait se justifier en ce qui concerne les cas où le délai fixé pour la présentation d'une demande de rétablissement en vertu de l'article 58 n'était pas suffisant. Il en serait de même lorsqu'une femme n'a pu invoquer l'article 58 uniquement parce qu'elle n'était pas suisse par naissance. Car une personne qui éprouve un véritable attachement à l'égard de notre pays saisira normalement sans

beaucoup hésiter l'occasion que lui offre la loi de recouvrer la nationalité suisse.

Si nous renonçons néanmoins à fixer un délai, c'est eu égard à la législation ou à la jurisprudence de pays étrangers et, d'une manière générale, à la situation qui existe dans certains Etats. Un autre pays vient-il à modifier son droit de sorte que les anciennes Suissesses qui y vivent et qui possèdent sa nationalité puissent acquérir sans inconvénient la nationalité suisse, la réintégration ne doit pas dépendre du fait, tout fortuit, que ce changement à l'étranger intervient pendant ou après un délai de dix ans à partir de l'entrée en vigueur de notre loi sur la nationalité. Il en est de même en cas de modification de la situation politique par exemple. D'autre part, au moment de prendre une décision relevant de sa libre appréciation, l'autorité peut examiner et juger aussi avec plus ou moins de certitude si la présentation tardive de la demande est imputable à un manque d'intérêt pour la nationalité suisse, c'est-à-dire à des attaches insuffisantes avec notre pays ou, au contraire, à des circonstances dont la requérante n'est pas responsable.

Il est nécessaire, naturellement, de permettre aux enfants des femmes réintégrées en vertu de la nouvelle disposition d'acquérir aussi la nationalité suisse, le cas échéant, en vertu de l'article 28. C'est pourquoi nous prévoyons, comme à l'article 58, que l'article 28 est applicable par analogie à ces enfants.

Vu ce qui précède, nous nous permettons de vous recommander d'adopter le projet de loi ci-joint.

Veuillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 8 juin 1956.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

Feldmann

Le chancelier de la Confédération,

Ch. Oser

(Projet)

LOI FÉDÉRALE

complétant

la loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu le message du Conseil fédéral du 8 juin 1956,

*arrête:***I**

La loi du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse est complétée par l'article suivant:

Art. 58bis

Réintégration
d'anciennes
Suisseuses
mariées

¹ Les anciennes Suissesses qui, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, ont perdu la nationalité suisse par le mariage ou par l'inclusion dans la libération de leur mari, peuvent, lorsque leur mariage n'est pas dissous et qu'elles ne sont pas séparées, être réintégrées dans cette nationalité.

² La procédure et les effets de la réintégration sont réglés par les dispositions des articles 18, 24, 25, 51, 1^{er} alinéa, et 52. Les articles 28 et 37 à 41 sont applicables par analogie.

II

Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

**RAPPORT du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur le rétablissement dans la
nationalité suisse des femmes suisses par naissance (art. 58 de la loi sur la nationalité) et
MESSAGE relatif à un projet de loi complétant la loi sur l'acquisition et la...**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1956
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	24
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	7176
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.06.1956
Date	
Data	
Seite	1173-1202
Page	
Pagina	
Ref. No	10 094 278

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.