

RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire C-369/90 *

I — Faits et procédure

2. *Le litige au principal*

1. *Cadre juridique*

Aux termes de l'article 9, paragraphe 9, du code civil espagnol,

« Aux effets du présent chapitre, les situations de double nationalité prévues par la loi espagnole seront réglées conformément aux dispositions des traités internationaux et, en l'absence de dispositions à cet égard, la préférence sera donnée à la nationalité correspondant à la dernière résidence habituelle ou, à défaut, à la nationalité acquise en dernier lieu.

En toute hypothèse, la nationalité espagnole prévaut sur toute autre non prévue par nos lois ou les traités internationaux. En cas de double nationalité ou plus, sans qu'aucune d'entre elles ne soit la nationalité espagnole, la loi applicable est celle déterminée au paragraphe suivant. »

Selon le paragraphe 10 du même article,

« Sera considérée comme loi personnelle des apatrides ou des personnes dont la loi est indéterminée la loi du lieu de leur résidence habituelle. »

M. Mario Vicente Micheletti, odontologiste, né à Rosario (Argentine) le 19 juillet 1935, est un ressortissant argentin d'origine qui possède également la nationalité italienne, acquise « au titre de la loi n° 555, du 13 juin 1912, sur la citoyenneté italienne », ainsi qu'il résulte d'une lettre du consulat général d'Italie à Rosario. Selon un certificat établi par le consulat général d'Italie à Madrid, « il est inscrit au registre des ressortissants nationaux du présent consulat général sous le numéro 362/90 depuis le 6 mars 1989 ».

Le 3 mars 1989, M. Micheletti a demandé à l'administration espagnole une carte provisoire de résident communautaire, en présentant un passeport italien en cours de validité, établi à Rosario, le 23 décembre 1988. Cette carte lui a été délivrée le 23 mars 1989 pour une durée de validité de six mois, conformément au décret royal n° 1099 du 26 mai 1986, relatif à l'entrée, au séjour et au travail de ressortissants des États membres de la Communauté.

Avant l'expiration de la validité de la carte, M. Micheletti a demandé que lui soit délivré la même carte, mais définitive, pour s'établir à son propre compte comme odontologiste muni d'un titre reconnu par le ministère de l'Éducation et des Sciences espagnol. La Delegación del Gobierno en

* Langue de procédure: l'espagnol.

Cantabria (délégation du gouvernement en Cantabrie) a rejeté sa demande le 2 mars 1990.

Le recours administratif contre cette décision a été rejeté par décision du 18 avril 1990. M. Micheletti a alors introduit un recours devant le tribunal de renvoi tendant à l'annulation de la décision de l'administration, la reconnaissance du droit de l'intéressé à obtenir la carte de résident communautaire lui permettant d'exercer une activité professionnelle pour son compte propre et la délivrance de cartes de résident aux membres de sa famille, en tant que cartes accessoires à la carte principale.

Il résulte de l'ordonnance de renvoi que les décisions de rejet s'appuient sur le fait que, en présence de cas de double nationalité, l'article 9 du code civil espagnol tranche en faveur de celle correspondant à la résidence habituelle de l'intéressé avant de venir en Espagne, à savoir, en l'occurrence au principal, la nationalité argentine. Cette dernière a d'ailleurs été invoquée par M. Micheletti lorsqu'il a demandé au ministère de l'Éducation et des Sciences espagnol l'homologation de son titre universitaire d'odontologiste obtenu en Argentine, qui lui a été accordée le 13 janvier 1989. Pour l'administration espagnole, M. Micheletti, en sa qualité d'argentin, n'aurait donc pas droit au bénéfice des dispositions qui s'appliquent aux ressortissants des États membres de la Communauté.

M. Micheletti, pour sa part, estime qu'à tous égards il doit être considéré comme ressortissant communautaire de nationalité italienne. Cela résulterait tant des documents consulaires précités que des attestations, des 3 novembre 1989 et 17 avril 1990,

émanant de la commune de Ponti sul Mincio, province de Mantoue (Italie), qui certifient qu'il réside actuellement dans ladite commune.

La juridiction de renvoi précise encore que le litige soulève, plus particulièrement, une question de droit et une question d'appréciation de preuves. D'abord celle de l'interprétation et de l'application au cas d'espèce de l'article 9, paragraphes 9 in fine et 10, du code civil espagnol. La seconde question implique de déterminer si la résidence habituelle (ou, selon les critères, la dernière résidence ou la résidence effective) de l'intéressé se trouvait en Argentine ou en Italie. La juridiction de renvoi estime qu'elle devra apprécier incidemment si le requérant peut ou non bénéficier des libertés reconnues par le traité CEE en matière d'établissement, compte tenu des spécificités du droit transitoire contenues dans l'acte d'adhésion du royaume d'Espagne. Il y aura lieu d'examiner si, du fait de l'ordre juridique interne (notamment du décret royal n° 1099 du 26 mai 1986, relatif à l'entrée, au séjour et au travail de ressortissants d'États membres des Communautés européennes), les dispositions communautaires sont en l'espèce devenues applicables plus tôt que prévu.

Le tribunal de renvoi souligne qu'il émet des doutes sérieux quant à la compatibilité avec les principes de droit communautaire en cause de la solution à laquelle aboutirait l'une des deux options qui se présentent à elle (la plus prévisible si on retient l'applicabilité des normes espagnoles contenant les dispositions relatives à la liberté de circulation et d'établissement communautaires). Concrètement, le royaume d'Espagne peut-il ignorer la qualité de ressortissant communautaire de l'intéressé, qui découle de sa nationalité italienne, du simple fait

que ce dernier détient simultanément la nationalité argentine et que l'Argentine a été auparavant son pays de résidence habituelle?

La juridiction de renvoi rappelle que, d'une part, la thèse prédominante en droit international tend à faire prévaloir le principe d'effectivité en présence de cas de double nationalité (voir, à cet égard, l'arrêt de la Cour internationale de justice du 6 avril 1955, *Nottebohm*, Rec. p. 4, l'avis de la Cour permanente d'arbitrage du 3 mai 1912, *Canevaro*, ainsi que la convention de la Haye du 12 avril 1930, concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité). Dans ce contexte, il est quasiment sans pertinence que ce principe ait été remplacé dans le code civil espagnol par un autre lien de rattachement subsidiaire, comme celui relatif à la résidence habituelle. Il résulte, d'autre part, de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes qu'il appartient aux États membres, conformément à leur droit interne, de définir les modalités juridiques de l'acquisition de leur nationalité. Or, c'est précisément ce renvoi à la législation interne des États membres qui est à l'origine de la question litigieuse. En effet, si la République italienne est souveraine pour déterminer les conditions d'acquisition de la nationalité italienne, le royaume d'Espagne n'en est pas moins souverain pour régler les cas de double nationalité d'États tiers auxquels il est confronté.

La juridiction de renvoi souligne que les arrêts de la Cour du 7 février 1979, *Auer* (136/78, Rec. p. 437), et du 22 septembre 1983, *Auer* (271/82, Rec. p. 2727), ont posé comme principe général qu'aucune disposition du traité ne permet, dans le champ d'application de celui-ci, de traiter différemment des ressortissants d'un État membre, suivant l'époque à laquelle ou la

façon dont ils ont acquis la nationalité de cet État, dès lors qu'au moment où ils invoquent le bénéfice des dispositions du droit communautaire ils possèdent la nationalité d'un des États membres. Ce principe, qui a été posé alors que la question soulevée concernait un cas d'acquisition de la nationalité par naturalisation, est-il également applicable dans un cas comme celui de l'espèce?

Eu égard aux considérations qui précèdent, le Tribunal Superior de Justicia de Cantabria a décidé de surseoir à statuer pour poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

« Les articles 3, sous c), 7, 52, 53 et 56 du traité CEE ainsi que la directive 73/148/CEE et les dispositions correspondantes du droit dérivé relatives à la liberté de circulation et d'établissement des personnes peuvent-ils être interprétés en ce sens qu'ils sont compatibles avec et qu'ils permettent par conséquent l'application d'une législation interne qui ne reconnaît pas les 'droits communautaires' inhérents à la qualité de ressortissant d'un autre État membre de la CEE au seul motif que l'intéressé a également la nationalité d'un pays tiers, qui a été le lieu de sa résidence habituelle, de sa dernière résidence ou de sa résidence effective? »

3. Procédure devant la Cour

L'ordonnance du Tribunal Superior de Justicia de Cantabria a été enregistrée au greffe de la Cour le 14 décembre 1990.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice des Communautés européennes, des observations écrites ont été déposées le 22 mars 1991 par la Commission des Communautés européennes, représentée par MM. Étienne Lasnet, conseiller juridique, et Daniel Calleja, membre du service juridique, en qualité d'agents, le 26 mars 1991 par M. Mario Vicente Micheletti, représenté par M^{me} María del Carmen Simón-Altuna Moreno, Procuradora de los Tribunales, et M^c Miguel Trueba Arguiñarena, avocat au barreau de Cantabria, le 2 avril 1991 par le gouvernement espagnol, représenté par MM. Carlos Bastarreche Sagües, directeur général de la coordination juridique et institutionnelle communautaire, et Antonio Hierro Hernández-Mora, Abogado del Estado, membre du service juridique de l'État pour le contentieux devant la Cour de justice, en qualité d'agents, et le 4 avril 1991 par le gouvernement italien, représenté par M. le professeur Luigi Ferrari Bravo, chef du service du contentieux diplomatique du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent, assisté de M. Pier Giorgio Ferri, avvocato dello Stato.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans mesure d'instruction préalable.

II — Résumé des observations écrites déposées devant la Cour

M. Micheletti, requérant au principal, précise, à titre liminaire, qu'il n'avait sa résidence habituelle en Argentine qu'avant d'entrer en Espagne, qu'au moment de sa demande d'homologation du titre d'odontologiste il n'avait pas encore acquis la natio-

nalité italienne, que l'homologation lui a été accordée, dans le cadre de la convention entre le royaume d'Espagne et la République argentine, non pas en raison de sa nationalité, mais du fait que le titre en question a été acquis dans l'un des États contractants, et, finalement, qu'il est suffisamment prouvé qu'il a désormais sa résidence permanente et non interrompue en Italie.

M. Micheletti considère ensuite qu'il appartient à chaque État membre de décider, par le biais de sa législation interne et en toute liberté, quelles personnes physiques ont la nationalité de cet État, sous réserve que, ce faisant, il ne remette pas en cause les objectifs des Communautés européennes. C'est dans ces conditions que la République italienne le reconnaît comme l'un de ses ressortissants (en vertu du « jus sanguinis »), lui a délivré par conséquent une carte d'identité et un passeport italien et l'a inscrit dans les registres de l'état civil italien.

Le requérant au principal rappelle dans ce contexte que l'article 1^{er} de la directive 73/148/CEE du Conseil, du 21 mai 1973, relative à la suppression des restrictions au déplacement et au séjour des ressortissants des États membres à l'intérieur de la Communauté en matière d'établissement et de prestation de services (JO L 172, p. 14), dispose que les « États membres suppriment, dans les conditions prévues par la présente directive, les restrictions au déplacement et au séjour: a) des ressortissants d'un État membre qui sont établis ou veulent s'établir dans un autre État membre afin d'y exercer une activité non salariée ou veulent y effectuer une prestation de services ... c) du conjoint et des enfants de moins de 21 ans de ces ressortissants, quelle que soit leur nationalité ... ». Aux termes de l'article 2, paragraphes 2 et 3, de cette directive,

« 2. Les États membres délivrent ou renouvellent à leurs ressortissants, conformément à leur législation, une carte d'identité ou un passeport précisant notamment leur nationalité. 3. Le passeport doit être valable au moins pour tous les États membres... »

Selon M. Micheletti, ces dispositions — lues en combinaison avec l'article 3, paragraphe 4, de la directive 64/221/CEE du Conseil, du 25 février 1964, pour la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique (JO 1964, 56, p. 850), lequel dispose que l'État « qui a délivré le document d'identité recevra sans formalité sur son territoire le titulaire de ce document, même si celui-ci est périmé ou si la nationalité du titulaire est contestée » — reviennent à dire qu'il est un ressortissant italien, donc communautaire, et que, dès lors, aucune discrimination ne saurait être exercée à son égard en raison de sa nationalité (article 7 du traité CEE).

Le requérant au principal ajoute qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour en matière de libre circulation qu'un État membre ne saurait appliquer des règles nationales incompatibles avec le droit communautaire. Cela signifie que, dans un cas comme celui de l'espèce au principal, en ce qui concerne l'application de l'article 9 du code civil espagnol, l'intéressé dispose de la faculté de prendre en considération l'une ou l'autre nationalité.

M. Micheletti soutient en conclusion que, depuis la signature du traité d'adhésion, l'Espagne est liée par le droit communautaire et le bénéfice de ses dispositions ne saurait être exclu dans un cas comme celui de l'espèce au principal.

Le requérant au principal conclut dès lors à ce qu'il plaise à la Cour: « ... constater l'inapplicabilité de normes de droit interne d'un pays membre qui ne reconnaissent pas les droits communautaires inhérents à la qualité de ressortissant d'un État membre, à savoir l'Italie, au seul motif que l'intéressé, M. Mario Vicente Micheletti, a également la nationalité d'un pays tiers, à savoir l'Argentine, et que ce pays a été son lieu de résidence habituel avant qu'il ne vienne pour la première fois en Espagne (puisqu'il justifie maintenant avoir sa résidence légale en Italie) ».

Le *gouvernement italien* observe, à titre liminaire, que, parmi les dispositions communautaires énoncées dans la question préjudicielle, l'article 52 du traité CEE, disposition directement applicable sur tout le territoire communautaire, revêt une importance déterminante. Il appartient, dès lors, au juge national, saisi du litige relatif à l'exercice du droit d'établissement prévu à l'article 52, précité, de vérifier la possession effective de ce droit en appliquant intégralement et exclusivement les règles de l'ordre juridique communautaire, puisque c'est dans cet ordre juridique que la prétention du requérant au principal trouve sa base légale pleine et suffisante par elle-même.

Le *gouvernement italien* soutient à cet égard que la liberté d'établissement ne peut bénéficier qu'aux personnes ayant la nationalité d'un État membre différent de celui dans lequel ce droit est exercé.

Or, de l'avis du *gouvernement italien*, l'attribution de la nationalité d'un État membre constitue une prérogative exclusive de l'État intéressé.

Par conséquent, lorsque l'article 52 du traité CEE pose comme condition constitutive du droit d'établissement la possession de la nationalité d'un État membre, il opère un renvoi à la loi nationale de l'État dont la nationalité est déclarée être le fondement de ce droit, les dispositions de l'État membre d'accueil ne devant revêtir aucune importance à cet égard.

Cette conclusion est également valable, à son avis, en cas de double nationalité de l'intéressé (d'une part, nationalité d'un État membre différent de l'État d'accueil, d'autre part, nationalité d'un État tiers).

Le gouvernement italien observe dans ce contexte que le droit international, tout en reconnaissant la prérogative souveraine de l'État à attribuer et régir sa propre nationalité, prévoit néanmoins une limite juridique à cette prérogative, qui est constituée par le principe d'effectivité, lequel permet de limiter corrélativement l'obligation de l'autre État de reconnaître la nationalité comme effective et opérante. Ainsi que le juge de renvoi l'a rappelé, il résulte de la jurisprudence de la Cour internationale de justice et de la Cour permanente d'arbitrage que, dans les cas de double nationalité, un État tiers est en droit de recourir au principe d'effectivité dans le but d'attribuer une valeur prédominante à une nationalité plutôt qu'à l'autre.

Selon le gouvernement italien, il s'agit dans la présente affaire de déterminer comment cette règle de droit international peut s'appliquer dans le cadre de l'ordre juridique communautaire, lorsqu'il s'agit d'assurer que les droits individuels découlant d'une règle communautaire, telle que celle de l'article 52, précité, soient pleine-

ment garantis sur tout le territoire de la Communauté, grâce au respect qui leur est dû par les États membres en qualité d'État d'accueil.

Le gouvernement italien fait valoir à cet égard qu'il résulte de la structure et des fondements mêmes de la Communauté que la faculté pour un État d'attribuer la primauté à l'une des nationalités possédées par l'intéressé ne peut être exercée de manière autonome par les différents États membres.

En effet, le principe d'effectivité est susceptible d'avoir des applications différentes par rapport à la même situation, en raison de la variété des paramètres qui peuvent être légitimement utilisés.

Il en résulterait, selon le gouvernement italien, que la règle communautaire, qui retient la nationalité d'un État membre comme critère déterminant pour le bénéfice des droits qu'elle institue, perdrait sa caractéristique essentielle d'être une règle unique et uniformément applicable sur tout le territoire communautaire. La libre circulation des personnes et des services, au lieu d'être une garantie accordée inconditionnellement par le traité, resterait subordonnée à l'évolution variable des rapports bilatéraux entre les États membres.

Le gouvernement italien considère, dès lors, que les principes fondamentaux du traité CEE et les finalités de l'article 52 du même traité exigent que la formulation de la règle à laquelle les États membres doivent s'en tenir en cas de double nationalité d'une personne qui revendique le bénéfice du droit d'établissement relève nécessairement du droit communautaire.

Le gouvernement italien soutient dans ce contexte que si la nationalité de l'État membre est fondée sur un lien sérieux et effectif avec l'État lui-même, la Communauté ne peut pas ne pas reconnaître la validité et l'importance prédominante de ce lien en tant que facteur attirant la personne dans l'orbite communautaire, abstraction faite d'une appréciation comparative des deux nationalités en concours. Dans ce cas, la règle ordinaire selon laquelle l'ordre juridique communautaire, pour reconnaître les droits accordés par l'article 52 du traité (ou d'autres règles analogues), adopte la reconnaissance de la nationalité accordée par l'État membre doit reprendre inconditionnellement vigueur.

Le gouvernement italien souligne ensuite, à titre de considérations plus spécifiques relatives à la situation qui fait l'objet du litige au principal, que, selon la loi italienne n° 555 du 13 juin 1912, sur la citoyenneté italienne, la nationalité italienne s'acquiert par la naissance sur la base du « jus sanguinis ». En l'espèce, il apparaît que la nationalité italienne dont M. Micheletti se prévaut en vertu du certificat délivré par le consul général d'Italie à Rosario a été acquise par naissance. Selon l'accord de nationalité conclu entre les Républiques italienne et argentine, rendu exécutoire en Italie par la loi n° 552 du 18 mai 1973 (GURI n° 152 du 14.6.1973), la suspension de l'exercice des droits inhérents à la nationalité italienne acquise par naissance n'est prévue que dans le cas où le ressortissant italien acquiert ultérieurement la nationalité argentine.

Sur la base de ces considérations, on doit, de l'avis du gouvernement italien, conclure que la nationalité italienne, dont se prévaut

M. Micheletti, est une nationalité pleinement effective selon la loi italienne (même en présence de la nationalité argentine simultanée) et acquise à titre originaire sur la base d'un lien de sang (« jus sanguinis ») avec l'État d'appartenance, généralement reconnu au niveau international.

Le gouvernement italien estime qu'il y a dès lors lieu d'admettre que la nationalité italienne de M. Micheletti suffit à lui garantir l'exercice du droit d'établissement sur le territoire communautaire, lequel exercice ne saurait être subordonné à d'autres conditions (telle que la résidence habituelle) exigées par la législation de l'État d'accueil.

Le *gouvernement espagnol* observe, à titre liminaire, que la procédure prévue à l'article 177 du traité CEE ne permet pas à la Cour de se prononcer sur la compatibilité d'une législation interne avec le droit communautaire pour dire, en cas de réponse négative, s'il y a lieu de laisser inappliquées les dispositions internes au bénéfice du droit communautaire (voir à cet égard, arrêt du 5 février 1963, Van Gend en Loos, 26/62, Rec. p. 3).

Dès lors, selon lui, la question posée pourrait être la suivante: l'article 52 du traité CEE doit-il être interprété en ce sens qu'un État membre A ne peut refuser à une personne qui, par suite d'une convention sur la double nationalité, possède à la fois la nationalité d'un État membre B et celle d'un État tiers où elle a résidé avant de se rendre sur le territoire de l'État A l'autorisation de séjour définitive dont elle a besoin pour s'établir à son compte dans ce dernier État?

Le gouvernement espagnol remarque, toujours à titre liminaire, que le litige pendant devant la juridiction de renvoi doit être tranché uniquement conformément aux dispositions du droit interne espagnol et qu'il n'exige aucunement que la Cour se prononce sur le sens et la portée de l'article 52 du traité CEE dans le cadre du droit communautaire et, bien moins encore, qu'elle examine la compatibilité de cette disposition avec la législation espagnole. Selon lui, ladite disposition a été intégrée dans l'ordre juridique espagnol en application des articles 93 et 96 de la Constitution et par le décret royal n° 1099/1986, un texte réglementaire de mise en œuvre conforme au droit communautaire.

De l'avis du gouvernement espagnol, il ne s'agit pas dans la présente affaire d'un problème de conflit de lois, comme ceux que prétend résoudre le code civil espagnol. La loi applicable est constituée par l'article 52 du traité CEE et par le décret royal n° 1099/1986, dans la mesure où il établit les formalités administratives que le royaume d'Espagne peut imposer pour rendre effective cette liberté en faveur des ressortissants communautaires. La question à trancher résulte d'un conflit de nationalités et concerne par conséquent le point de savoir si le titulaire de la double nationalité a la faculté de se prévaloir de l'une ou de l'autre nationalité, selon ses intérêts, ou si, dans le cadre d'une relation juridique déterminée (en l'occurrence au principal celle relative au droit à l'obtention de la carte définitive de résident communautaire en Espagne), l'une des deux nationalités doit prévaloir.

A cet égard, le gouvernement espagnol observe que la doctrine traditionnelle en

droit international fait de la nationalité un lien unique. Ainsi, l'Institut de droit international a établi, lors de sa réunion à Cambridge en 1895, le principe que personne ne peut avoir simultanément deux nationalités (voir dans le même sens l'article 1^{er} de la convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités conclue dans le cadre du Conseil de l'Europe, le 6 mai 1963, et qui a été ratifiée par tous les États membres, à l'exception de la Grèce, du Portugal et de la Belgique).

Le gouvernement espagnol ajoute que le droit international admet certes de nos jours le principe de la double nationalité comme moyen de renforcer les liens entre certaines nations ayant des racines communes ou des liens historiques. Cela ne signifie pas pour autant que les titulaires d'une double nationalité puissent se prévaloir de l'une ou de l'autre, selon leur bon plaisir.

Le gouvernement espagnol fait valoir à cet égard que la doctrine qui fait le plus autorité estime que nul ne peut être titulaire de droits et devoirs civils, fiscaux, politiques, militaires, etc. à l'égard de deux États à la fois. Il y aurait, dès lors, une nationalité dominante, qui seule exerce la plénitude de ses effets, crée le lien politique et doit être considérée comme loi personnelle qui définit le statut personnel de l'intéressé. Cette thèse est confirmée, à son avis, par la convention de la Haye du 12 avril 1930, sur la nationalité, par l'arrêt de la Cour internationale de justice dans l'affaire *Nottebohm* et par l'avis consultatif de la Cour permanente d'arbitrage dans l'affaire *Canevaro*.

Le gouvernement espagnol soutient que la nationalité dominante doit être celle de l'État où l'intéressé a établi son domicile ou sa résidence habituelle. L'autre nationalité facilite le déplacement et l'établissement de l'intéressé dans le second pays, où elle se transformera en nationalité dominante, les droits attachés à la nationalité précédemment prépondérante étant alors suspendus.

Le gouvernement espagnol considère que, au cas où le titulaire de la double nationalité se déplace dans un État tiers, c'est un critère semblable qui permet de déterminer sa nationalité effective. En effet, dans un tel cas, on considère comme domicile, aux fins de déterminer la dépendance politique et la législation applicable, le dernier domicile de l'intéressé sur le territoire de l'une des parties signataires de la convention sur la double nationalité.

En d'autres termes, il existe, de l'avis du gouvernement espagnol, un principe général de droit international selon lequel le titulaire d'une double nationalité ne peut être soumis simultanément aux législations de deux États et que la loi de son établissement ou de son domicile prédomine en ce qui concerne la réglementation de ses relations juridiques. Au cas où une telle personne exerce ses droits dans un État tiers, la législation applicable sera déterminée par le dernier domicile qu'il a eu sur le territoire de l'un des États dont il possède la nationalité.

Le gouvernement espagnol soutient que l'incidence de la réglementation communautaire est très réduite et marginale en matière de nationalité.

D'abord, la citoyenneté communautaire est encore aujourd'hui un projet ambitieux. Ensuite, l'article 7 du traité CEE, en ce qu'il interdit toute « discrimination exercée en raison de la nationalité », n'est qu'une disposition qui se projette dans le champ d'application du droit des étrangers. Enfin, les règles communautaires, dont celles relatives à la liberté d'établissement, se réfèrent aux « ressortissants d'un État membre », tout en laissant à ce dernier la détermination de cette nationalité.

Le gouvernement espagnol considère que, pour savoir si dans la présente affaire l'intéressé peut avoir droit à la carte définitive de résident communautaire, il convient de vérifier si l'intéressé possédait effectivement la nationalité italienne au moment où il a voulu se prévaloir de la liberté d'établissement que consacre l'article 52 du traité CEE avec effet direct en faveur des ressortissants de tous les États membres (arrêt du 21 juin 1974, Reyners, 2/74, Rec. p. 631).

A cet égard, le gouvernement espagnol observe que la législation italienne qui couvre la double nationalité de M. Michelletti est constituée par l'accord sur la double nationalité conclu entre les Républiques italienne et argentine (ci-après « accord »).

Le gouvernement espagnol souligne que, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de l'accord, les ressortissants italiens et argentins de naissance pourront acquérir respectivement la nationalité argentine et italienne, dans les conditions et suivant les formes prévues par la législation en vigueur dans chacun des États contractants, tout en

conservant leur nationalité antérieure par rapport à laquelle ils seront suspendus dans l'exercice de leurs droits. Selon le paragraphe 2 du même article, les législations des deux pays contractants ne pourront en aucun cas s'appliquer simultanément.

Le gouvernement espagnol ajoute que, selon l'article 4 de l'accord, le changement de résidence implique automatiquement la renaissance dans le chef de l'intéressé de tous les droits et devoirs inhérents à l'autre nationalité. Si une telle personne s'établit sur le territoire d'un État tiers, la résidence à retenir aux fins de déterminer la nationalité et la législation applicables sera, à son avis, la dernière qu'elle aura eue sur le territoire de l'une des parties contractantes.

Eu égard aux considérations qui précèdent, le gouvernement espagnol soutient que, conformément à l'accord, qui — ainsi qu'il résulte de son article 5 — est une loi spéciale par rapport à la loi italienne n° 555 du 13 juin 1912, sur la nationalité italienne, M. Micheletti doit être considéré en Espagne comme un ressortissant argentin, puisque son domicile habituel avant son arrivée en Espagne se trouvait en Argentine.

La circonstance que l'intéressé a présenté, ultérieurement, des attestations pour justifier de sa qualité de ressortissant italien résidant actuellement au nord de l'Italie ne saurait, selon lui, rien enlever au fait que celui-ci avait la nationalité argentine au moment où il a invoqué le droit litigieux.

En effet, conformément à la jurisprudence de la Cour (voir notamment arrêt du 7

février 1979, Auer, précité), pour bénéficier de l'application des dispositions du droit communautaire, il faut non seulement réunir les conditions d'application de la règle invoquée (en l'occurrence, l'article 52 du traité), mais également posséder, de l'avis du gouvernement espagnol, effectivement la nationalité de l'un des États membres au moment où le bénéfice des dispositions en question est demandé. Or, au regard de la législation italienne, M. Micheletti n'était pas un ressortissant italien à la date où il a demandé l'octroi de la carte définitive de résident communautaire, dans la mesure où, d'une part, la nationalité italienne était chez lui latente (voir article 1^{er} de l'accord) et, d'autre part, la nationalité argentine était dominante (voir article 4 de l'accord). Par conséquent, il ne pouvait bénéficier des dispositions de l'article 52 du traité CEE ni, dès lors, des dispositions du décret royal n° 1099/1986.

En conclusion, le gouvernement espagnol propose de donner à la question préjudicielle la réponse suivante:

« L'article 52 du traité CEE doit être interprété en ce sens qu'il n'empêche pas un État membre A de refuser le droit d'établissement à une personne qui, en vertu d'une convention sur la double nationalité, possède à la fois la nationalité d'un État membre B et celle d'un État tiers lorsque, en vertu de la législation de l'État membre B, cette personne ne disposait pas effectivement de la nationalité de ce dernier au moment où elle a fait valoir son droit d'établissement auprès des autorités de l'État membre A. »

Selon la *Commission*, le problème fondamental qui se pose à la juridiction nationale est de savoir si l'État membre qui, en vertu de son droit interne, ne reconnaît pas d'effets juridiques à la condition de national attribuée à une personne par un autre État membre enfreint les règles générales du droit communautaire concernant la liberté d'établissement.

Plus précisément, ainsi que le tribunal de renvoi l'a formulé, un État membre peut-il légitimement ignorer, sur le plan juridique, la nationalité d'un ressortissant d'un autre État membre, au seul motif que la résidence habituelle de cette personne est ou a été dans un pays tiers, dont il est également un ressortissant? Dans une telle hypothèse, est-il possible d'exclure ce ressortissant communautaire des droits et libertés qui lui sont reconnus par les traités et le droit dérivé?

De l'avis de la Commission, il convient d'examiner préalablement la portée et la signification de la nationalité aux fins de la reconnaissance des droits et libertés consacrés par le traité CEE.

La Commission souligne que la condition de « ressortissant d'un État membre » est l'élément déterminant de la jouissance et de l'exercice des libertés reconnues par le droit communautaire. Néanmoins, en l'absence de réglementation communautaire en la matière, chaque État membre détermine et définit librement les modalités d'acquisition et de perte de la nationalité et régleme également les cas de double nationalité.

La Commission rappelle à cet égard que, eu égard à la complexité de la matière et à la grande importance que revêt cette question, certains États membres, comme la République fédérale d'Allemagne, ont fait acter, dès la signature des traités communautaires, des déclarations tendant à préciser quelles personnes devaient être considérées comme nationaux aux fins de l'application de ces traités.

De l'avis de la Commission, pour pouvoir bénéficier des dispositions communautaires, l'intéressé doit en tout cas posséder la nationalité d'un État membre au moment où il invoque les droits y consacrés.

La Commission observe ensuite que la jurisprudence de la Cour permet de fournir des indications utiles pour la solution de la présente affaire. Ainsi, dans l'arrêt du 7 février 1979, *Auer*, précité, la Cour, en réponse à la question de savoir s'il était pertinent aux fins de l'application de l'article 52 du traité CEE que l'intéressé, qui était initialement de nationalité autrichienne, eût acquis la nationalité française après avoir obtenu son titre dans un autre État membre, a déclaré que:

« ... aucune disposition du traité ne permet, dans le champ d'application de celui-ci, de traiter différemment des ressortissants d'un État membre suivant l'époque à laquelle ou la façon dont ils ont acquis la nationalité de cet État, dès lors qu'au moment où ils invoquent le bénéfice des dispositions du droit communautaire ils possèdent la nationalité d'un des États membres et que se trouvent, par ailleurs, réunies les autres conditions d'application de la règle qu'ils invoquent; »

et que:

« dès lors, pour l'appréciation des droits d'un ressortissant d'un État membre ... la date à laquelle il a acquis la qualité de ressortissant d'un État membre est indifférente, du moment qu'il la possède à l'époque où il invoque les dispositions du droit communautaire dont le bénéfice est lié à la qualité de ressortissant d'un État membre; ».

Par ailleurs, dans son arrêt du 19 janvier 1988, Gullung (292/86, Rec. p. 111), la Cour a eu à se prononcer sur le problème spécifique de la double nationalité. Dans cette affaire, il s'agissait de savoir si une personne possédant la nationalité de deux États membres et ayant été autorisée à exercer la profession d'avocat dans l'un de ces États pouvait invoquer le droit communautaire pour exercer cette même profession dans l'autre État membre.

La Cour a répondu par l'affirmative à cette question en soulignant que:

« ... la libre circulation des personnes, la liberté d'établissement et la libre prestation de services, fondamentales dans le système de la Communauté, ne seraient pas pleinement réalisées si un État membre pouvait refuser le bénéfice des dispositions du droit communautaire à ceux de ses ressortissants qui, établis dans un autre État membre dont ils ont également la nationalité, font usage des facilités offertes par le droit communautaire pour exercer, sur le territoire du premier État, leurs activités sous forme de prestations de services ».

La Commission considère qu'à la lumière de la jurisprudence précitée il apparaît à l'évidence que, indépendamment du moment, des modalités ou des circonstances de l'acquisition de la nationalité italienne par M. Micheletti, du moment que ce dernier possède la nationalité italienne à l'époque où il prétend exercer un droit directement conféré par le traité CEE, il est à considérer comme « ressortissant d'un autre État membre », donc ressortissant communautaire et, partant, bénéficiaire des droits que lui confère le droit communautaire (en l'occurrence, l'article 52 du traité), pour autant qu'il réunisse les autres conditions de leur application.

La Commission remarque sur ce point qu'il est paradoxal que l'administration espagnole ait considéré l'intéressé comme ressortissant communautaire pour lui accorder la carte provisoire de ressortissant communautaire, mais qu'elle lui refuse la carte définitive de ressortissant communautaire au motif qu'il est argentin.

La Commission précise qu'il appartient évidemment à la juridiction nationale de vérifier par les moyens dont elle dispose si l'intéressé possède effectivement la nationalité d'un autre État membre et s'il se trouve dans une situation reconnue par le droit communautaire.

A son avis, les circonstances que l'intéressé soit également ressortissant d'un État tiers, qu'il ait acquis la qualité de ressortissant communautaire après avoir acquis la nationalité de l'État tiers ou qu'en droit national cette dernière nationalité doive prévaloir en raison du fait que l'intéressé a résidé anté-

rieurement ou en dernier lieu dans ledit État tiers ne sauraient rien changer au fait qu'un ressortissant d'un État membre réunissant les conditions prévues par le droit communautaire a le droit de se déplacer et de s'établir dans un autre État membre.

La Commission ajoute que, par analogie, il serait également contraire au droit communautaire qu'un État membre veuille, pour les mêmes motifs, empêcher l'un de ses propres ressortissants de s'établir sur son territoire (voir, à cet égard, arrêt du 7 février 1979, Knoors, 115/78, Rec. p. 399).

La Commission considère en définitive que, si les États membres pouvaient ignorer la qualité de ressortissant d'un autre État membre, les libertés communautaires ne seraient pas pleinement réalisées et qu'il serait porté atteinte aux fondements mêmes de la Communauté. En effet, les États membres pourraient dans ce cas apporter des restrictions ou limitations injustifiées

aux dispositions du traité, amoindrissant ainsi leur effet utile.

La Commission propose, dès lors, de répondre à la question préjudicielle de la manière suivante:

« L'article 52 du traité CEE s'oppose à ce qu'un État membre ne reconnaisse pas la condition de ressortissant d'un autre État membre à une personne réunissant les conditions prévues par le droit communautaire et fasse obstacle à l'exercice du droit d'établissement par cette personne, au simple motif qu'elle possède simultanément la nationalité d'un pays tiers et que ce pays a été le lieu de sa résidence habituelle, de sa dernière résidence ou de sa résidence effective. »

J. C. Moitinho de Almeida
Juge rapporteur