

Titre de la communication: « La double citoyenneté dans l'Union européenne: *Approche comparative à la lumière du modèle américain* »

À la différence de la notion de « *dual citizenship* » qui renvoie à un statut bien identifié et ayant fait l'objet de nombreux développements dans la doctrine américaine, la double citoyenneté a fait l'objet de peu d'études dans la doctrine européenne francophone.

Olivier Beaud note dans sa *Théorie de la Fédération* que « *la question de la nationalité [entendue ici au sens de citoyenneté] est un excellent révélateur de la spécificité fédérative* »¹. La citoyenneté se définit traditionnellement comme « *un statut juridique conférant aux individus un ensemble de droits politiques exercés dans le cadre de l'État-nation* »². De façon plus générale, la citoyenneté est perçue, comme le dit Hannah Arendt, « *le droit d'avoir des droits* ». La citoyenneté est un statut de droits conférés à une catégorie d'individus appelés « citoyens ». Dans le cadre des États à forme complexe ou composée, la citoyenneté est impactée dans la mesure où elle peut également prendre une « forme complexe » ou -pour reprendre les termes du professeur Beaud ci-dessus cités- « spécifique ».

Cette spécificité découle de l'une des caractéristiques de la Fédération en ce sens qu'elle entraîne une double allégeance des individus. Elle crée un lien entre l'individu et l'entité fédérale mais aussi un lien entre l'individu et les entités fédérées ou constitutives. Ce double lien ou cette double allégeance qui se crée donne un double statut à l'individu. La double citoyenneté concerne donc le statut de droits de l'individu qui, en raison de la forme de l'État dont il est le citoyen, se retrouve avec deux types de citoyennetés. Elle peut ainsi se définir comme le statut juridique et singulier du citoyen d'une union politique qui bénéficie à la fois des droits issus d'une citoyenneté supranationale voire fédérale et ceux issus des citoyennetés nationales voire fédérées. La double citoyenneté est en réalité le fruit de la division de l'atome de souveraineté dans la formation de l'entité politique. Comme l'expliquait assez bien le juge Antony Kennedy dans l'affaire *US Term limits, Inc c. Thornton*, « *le fédéralisme était la propre découverte de notre nation. Les Rédacteurs de la Constitution ont divisé l'atome de souveraineté. C'était le génie de leur idée que nos citoyens auraient deux pouvoirs politiques, un étatique et un fédéral[...]* »³. Convient-il tout de même de préciser que si le juge Kennedy semble lier la double citoyenneté au fédéralisme, il est difficile de rattacher la double citoyenneté à l'État fédéral. Pourrait-on affirmer pour le moins que la double citoyenneté est étroitement liée au phénomène fédéral mais ne se rattache pas exclusivement à l'État fédéral dans la mesure où, comme c'est le cas de l'Union européenne, on peut constater une double citoyenneté alors que l'Union européenne n'est pas

¹ Olivier Beaud, *Théorie de la Fédération*, PUF, 2007, p.217

² Gaëlle Marti, *Les grandes notions du droit de l'Union européenne*, P.U.F., 2023, p.285

³ Voir Cour suprême américaine, *U.S. Term Limits, Inc. c. Thornton*, 514 U.S. 779, 838-839 (1995)

un État fédéral. La double citoyenneté traduit l'existence de deux ordres juridiques imbriqués à l'intérieur d'une union politique et peut se constater dès lors qu'existe une forme d'unions d'États, une Fédération d'États. Elle permet de tisser un double lien entre le citoyen et l'union politique et dans le même temps maintenir le lien qui a toujours existé entre l'individu et son État d'origine. C'est cet « *inévitables balancement, voire concurrence d'allégeances* »⁴ que traduit la double citoyenneté.

Elle apparaît aux États-Unis dès la Constitution de 1787 à travers la clause des privilèges et immunités prévue par l'article IV section 2 de la Constitution américaine⁵. À l'opposé, aucune disposition ne semble faire référence dans les traités fondateurs de la Communauté européenne à une telle citoyenneté. Ce n'est qu'en 1992 avec le traité de Maastricht que paraît la première référence textuelle à une « *citoyenneté de l'Union* »⁶ dans les traités fondateurs.

Partant de ce constat, la tentation serait grande de n'envisager une comparaison portant sur les citoyennetés de ces deux unions politiques qu'à partir de 1992 pour le cas européen. Mais, si toutefois la citoyenneté peut se définir comme un « statut de droits », la reconnaissance de droits aux ressortissants de la Communauté européenne pourrait laisser entrevoir la possibilité d'une forme de citoyenneté européenne antérieure à 1992. En effet, si la double citoyenneté traduit l'existence de deux ordres juridiques imbriqués et partant de deux citoyennetés, il semble logique de pouvoir estimer la présence d'une forme de double citoyenneté dès la formation de la Communauté européenne. La question peut dès lors se poser de savoir s'il n'a pas existé une citoyenneté européenne avant sa formalisation en 1992 par le traité de Maastricht. Et si tel est le cas, comment s'est donc manifestée la double citoyenneté avant 1992 ? Comment a-t-elle évolué depuis 1992 et quels enseignements pourrait-on en tirer à la lumière du modèle de double citoyenneté aux États-Unis ?

La thèse que nous voulons défendre est celle de dire que dès la fondation des Communautés européennes dans les années 1950, a émergé de façon implicite et *de facto* une citoyenneté communautaire. Cette citoyenneté n'avait pas de réalité formelle mais d'un point de vue matériel avait des similitudes fortes avec la citoyenneté américaine qui quant à elle existait formellement dans la Constitution des États-Unis dès sa fondation en 1787.

À la lumière de l'exemple américain, il nous sera donné de constater que l'évolution des rapports entretenus entre une citoyenneté européenne et les citoyennetés des États membres traduit, au minimum, la présence d'un processus fédéral européen. Il conviendra pour ce faire, de démontrer dans un premier temps que depuis la fondation des Communautés européennes par les traités de Rome, a émergé une « citoyenneté européenne prodromique » de nature essentiellement interétatique (I). Cette citoyenneté interétatique va progressivement se muter en citoyenneté fédérale en raison d'une codification qu'on retrouve aussi bien dans l'Union européenne que dans l'Union américaine (II).

⁴ Elisabeth Zoller, « *Aspects internationaux du droit constitutionnel* », Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye 294 (2002), p.150

⁵ Article IV, section 2 de la Constitution américaine de 1787 « Les citoyens de chaque État auront droit à tous les privilèges et immunités des citoyens dans les divers États. »

⁶ Titre I, Article B du traité sur l'Union européenne, Journal officiel n° C 191 du 29/07/1992

I. LA CONSTRUCTION PRÉALABLE D'UNE CITOYENNETÉ INTERÉTATIQUE

Le but de cette première partie est de démontrer qu'avant la consécration de la « *citoyenneté de l'Union* » par le traité de Maastricht, il existait une citoyenneté de fait dans la Communauté européenne qui paraissait au-travers de deux types de droits: les droits d'isopolitie prévus par les textes (A) ainsi que des droits insuffisants de sympolitie (B).

A. La présence textuelle de droits d'isopolitie

Malgré toutes les critiques qui pourraient apparaître concernant les lacunes de la citoyenneté de l'Union consacrée en 1992 par le traité de Maastricht, ce dernier a au moins le mérite de définir juridiquement la citoyenneté européenne. Avant cela, de façon formelle et juridique, la citoyenneté européenne était essentiellement une « *idée* »⁷.

Toutefois, comme il a été mentionné dans l'introduction, la Communauté européenne mise en place dès les années 1950 par le traité de Paris mais surtout le traité de Rome peut être perçue comme une Fédération c'est-à-dire, une « *union fédérale d'États* ». Dès lors, comme le souligne bien Christoph Schönberger, il faut « *repenser le droit de la citoyenneté dans une perspective fédérale* »⁸. Repenser le droit de la citoyenneté dans une perspective fédérale, dans le cas de la Communauté européenne, amène à s'interroger sur certains droits particuliers reconnus aux ressortissants des États membres de la Communauté. En effet, l'article 3 du traité de Rome prévoit que dans l'objectif de mettre en place un marché commun, la Communauté agira entre autres afin d'abolir « *entre les États membres, des obstacles à la libre circulation des personnes, des services et des capitaux [...]* »⁹. À l'article 7 dudit traité, est interdite « *toute discrimination [entre les ressortissants des États membres] exercée en raison de la nationalité* »¹⁰. Ces deux dispositions du traité font ainsi référence à deux droits très particuliers que sont la liberté de circulation ainsi que l'égal traitement.

Si la libre circulation et l'égal traitement sont des droits revêtant un sens particulier en droit international, il est important de noter que dans la mise en place d'une union fédérale, ces deux droits témoignent d'une part de l'existence d'un phénomène fédéral et d'autre part constituent le cœur des droits reconnus aux citoyens des États membres. Paul Magnette les qualifie d'ailleurs de « *droits vectoriels* » dans la mesure où ils sont vecteurs d'un statut de droits. Ces droits vectoriels donnent la possibilité au citoyen d'un État composant une union politique de se déplacer librement sur le territoire d'un autre État tout en ayant la garantie d'y être traité comme le citoyen résident de l'État dans lequel il se déplace. Si la citoyenneté est entendue comme un

⁷ Paul Magnette, *La citoyenneté européenne*, Editions de l'Université de Bruxelles, 1999, p.123

⁸ Christoph Schönberger, « *La citoyenneté européenne en tant que citoyenneté fédérale. Quelques leçons sur la citoyenneté à tirer du fédéralisme comparatif* », *Droit & Philosophie. Annuaire de l'institut Michel Villey*, 2009, vol. 1.

⁹ Article 3 du traité instituant la Communauté Économique Européenne (Traité CEE), p. 15

¹⁰ Article 7 du traité CEE, p. 17

statut de droits, le statut en vertu duquel les ressortissants des États membres de la Communauté ont le droit de se déplacer librement d'un État à un autre et d'y être traité sans discrimination fondée sur leur nationalité traduit l'existence factuelle d'une citoyenneté dans la Communauté européenne. Cet argument est d'autant plus renforcé par l'exemple américain où, à la différence de la Communauté européenne, il existait dès la fondation de l'Union une citoyenneté américaine.

Aux États-Unis en effet, bien que la présence d'une citoyenneté américaine dans la Constitution de 1787 soit indéniable, cette citoyenneté américaine s'est cantonnée à être comme la citoyenneté de fait de la Communauté européenne, une citoyenneté interétatique. Avant l'adoption du XIV^e amendement à la Constitution américaine, la citoyenneté « fédérale » américaine reposait sur la clause des privilèges et immunités de l'article IV de la Constitution¹¹. Cette clause disposait en effet que « *les citoyens de chaque État auront droit à tous les privilèges et immunités des citoyens dans les divers États* »¹². Cette clause dite des privilèges et immunités de la Constitution américaine, reprenait en réalité la « clause de courtoisie »¹³ des Articles de la Confédération. Dans cette clause de courtoisie internationale, pouvait-on d'ailleurs lire « *les habitants de chaque État ont toute liberté d'entrer et de sortir de chacun des États, y bénéficient des mêmes libertés de commerce et d'établissement* »¹⁴. Ainsi, comme s'accordent à le reconnaître plusieurs auteurs de la doctrine américaine, l'absence de mention dans la Constitution de 1787 de la libre circulation n'empêchent pas de reconnaître dans cette clause, les mêmes principes que ceux qui étaient consacrés dans les Articles de la Confédération¹⁵. D'ailleurs, Charles Pickney qui est très souvent cité comme étant le potentiel rédacteur de l'article IV de la Constitution de 1787 a dit que « *l'article IV, concernant l'extension [des] droits des citoyens de chaque État, à travers les États-Unis [...] est formé exactement sur les principes de l'article IV de la présente Confédération* »¹⁶. De jurisprudence constante, la clause des privilèges et immunités de l'article IV a plus souvent été interprété comme une clause de non discrimination. Dans l'affaire *Campbell c. Morris*, le juge Samuel Chase a considéré qu'une loi sur les saisies de créances n'était pas conforme à la clause des privilèges et immunités de l'article IV quand celle-ci donne le pouvoir au créancier de saisir les biens de son débiteur uniquement dans le cas où il n'est pas citoyen de l'État du Maryland. Pour la Cour, « *les citoyens de tous les États auront l'avantage particulier d'acquérir et de détenir des biens immobiliers aussi bien que personnels, et ces biens seront protégés et garantis par les lois*

¹¹ Constitution américaine de 1787, Article IV, section 2

¹² *Id.*; §.1

¹³ Aux États-Unis, l'article IV des Articles de la Confédération est appelée « clause de courtoisie » (comity clause) qui est un principe de droit international en vertu duquel les États prennent l'engagement de tenir compte de l'intérêt des autres États allant donc jusqu'à un traitement équivalent des citoyens étrangers.

¹⁴ Article IV, §.1 des Articles de la Confédération américaine de 1777

¹⁵ James Madison, *Le Fédéraliste*, n°42, New York Packet, 22 janvier 1788, [<https://guides.loc.gov/federalist-papers/text-41-50#s-lg-box-wrapper-25493406>].

¹⁶ *The Records of the Federal Convention of 1787*, p.112

de l'État, de la même manière. »¹⁷ Ce qui ressort de cette jurisprudence, c'est l'idée selon laquelle la citoyenneté américaine n'est en réalité que le prolongement du statut du citoyen d'un État à travers l'Union américaine dans son ensemble. Cette compréhension de la citoyenneté américaine coïncide avec les droits reconnus au ressortissant de la Communauté européenne par le traité de Rome. On peut donc voir dans cette communauté européenne, malgré sa logique de marché, une citoyenneté. Plus simplement, cette « *citoyenneté de marché* »¹⁸ à laquelle ont fait référence plusieurs observateurs de la Communauté européenne est une citoyenneté interétatique comme l'a été la citoyenneté américaine entre 1787 et 1868.

Cette « *inter-citoyenneté fédérative* »¹⁹ qui s'est mise en place aux États-Unis entre 1787 et 1868 et dans la Communauté européenne entre 1957 et 1992 est matérialisée par la place centrale que revêtent les droits de libre circulation et d'égal traitement. Dans la citoyenneté de marché de la Communauté peut se voir la construction progressive d'une citoyenneté européenne « *prodromique* » dont l'objectif est avant tout de favoriser l'ouverture progressive des citoyennetés nationales les unes à l'égard des autres. Paul Magnette qualifie ce moment « *d'isopolitie* »²⁰ car il permet en réalité de construire la dimension horizontale de la double citoyenneté. La double citoyenneté crée une relation entre l'individu et l'Union ainsi qu'entre l'individu et les États. Ce premier moment de la construction de la citoyenneté européenne consiste à construire la relation entre l'individu et l'État. Toutefois, l'intérêt de cette démarche est de construire une relation entre l'individu et tous les autres États de l'Union politique dont il n'a pas la citoyenneté afin de diluer la relation entre le citoyen et son État de résidence et de renforcer de façon implicite et progressive celle du citoyen avec l'Union politique en construction.

Dès 1957, la reconnaissance des droits vectoriels dans la Communauté européenne permettent d'entrevoir l'éclosion d'une citoyenneté européenne prodromique. Cette citoyenneté interétatique est essentiellement une « *citoyenneté de décloisonnement* »²¹ à l'image de la citoyenneté américaine jusqu'en 1868. Cependant, une citoyenneté ne doit pas se contenter de « *décloisonner* » les espaces nationaux, elle doit construire un réel statut de droits communs partagés par tous les membres de l'union politique en construction. C'est la raison pour laquelle, à côté de ces droits d'isopolitie, se développent également des droits de « *sympolitie* ».

¹⁷ Cour suprême de l'État du Maryland, *Campbell c. Morris*, 3 Md. 535 (1797)

¹⁸ Terme probablement utilisé premièrement par le juriste allemand, Hans Peter Ipsen « *Marktbürger* » dès 1963-1964 d'après Christophe Schönberger dans son article sur la citoyenneté européenne en tant que citoyenneté fédérale.

¹⁹ Terme utilisé par Olivier Beaud, *Théorie de la Fédération*, PUF, 2007, p.226

²⁰ Dans la Grèce antique, l'isopolitie était perçue comme un traité d'égalité des droits de citoyenneté entre les poleis de la Grèce antique. Cela se fait soit par accord mutuel entre les villes, soit par échange de décrets individuels. Il a été utilisé pour favoriser des relations diplomatiques amicales.

²¹ Paul Magnette, *La citoyenneté européenne*, *Op. Cit.*; p.18

B. La présence insuffisante de droits de sympolitie

Ces « *privilèges interétatiques* »²² que sont la liberté de circulation et l'égal traitement ne suffisent pas à former une citoyenneté pleine et entière. Une citoyenneté ne peut se contenter d'être uniquement une « *citoyenneté de décloisonnement* ». Elle doit également s'enrichir, se renforcer en termes de droits afin de devenir une « *citoyenneté d'attribution* », la citoyenneté étant avant tout un statut de droits. Cette caractéristique de citoyenneté d'attribution ne peut se constater qu'en présence de droits de sympolitie. Les droits de sympolitie et d'isopolitie présentent une différence de nature et de sources.

Dans leur nature, les droits de sympolitie et d'isopolitie se distinguent quant au critère de l'extranéité. Les droits d'isopolitie nécessitent le déplacement du citoyen d'un État vers un autre État de l'union dont il n'a pas la citoyenneté. Les droits de sympolitie quant à eux ne nécessitent pas ce déplacement. Ils doivent être protégés par tous les États membres y compris l'État dont l'individu a la citoyenneté.

Dans leur source, ces deux types de droits présentent une différence essentielle. En effet, les droits d'isopolitie donnent, *in fine*, accès aux catalogues de droits de l'État dans lequel l'individu se déplace. Aux États-Unis par exemple, l'affaire *Livingston*²³ constitue une manifestation majeure. Dans cette affaire, le requérant, citoyen d'un autre État, contestait un monopole d'État dans la ville de New-York en se fondant sur la clause des privilèges et immunités de l'article IV de la Constitution. Le juge Kent a considéré que cette disposition n'avait rien à voir avec ce que réclamait le requérant dans la mesure où ladite clause impliquait seulement que « *les citoyens des autres États auront les mêmes droits que nos propres citoyens, et non qu'ils auront des droits différents ou plus importants* »²⁴. Les droits d'isopolitie permettent à l'individu de bénéficier de droits tels qu'ils sont protégés par les autorités à leurs propres citoyens. Ainsi, ils ne créent pas un catalogue commun de droits pour l'individu. Le citoyen du Texas se déplaçant en Californie peut avoir accès à des droits qui lui seront dépourvus s'il se déplace dans l'État de New-York. C'est aujourd'hui le cas en ce qui concerne le droit à l'avortement depuis la jurisprudence *Dobbs*²⁵. Les droits de sympolitie quant à eux, créent justement, cet ensemble de droits constituant un catalogue de droits communs que le professeur Beaud qualifie de « *droits fédéraux* »²⁶ qui sont garantis à tous de la même manière sur le plan

²² Olivier Beaud « *Une question négligée dans le droit de la nationalité : la question de la nationalité dans une Fédération* », Jus Politicum, n° 12 [<http://juspoliticum.com/article/Une-question-negligee-dans-le-droit-de-la-nationalite-la-question-de-la-nationalite-dans-une-Federation-852.html>]

²³ Cour suprême de l'État de New York, *Livingston c. Van Ingen*, 9 Johns. 507, 577 (1812)

²⁴ *Id.*;

²⁵ Cour suprême américaine, *Dobbs c. Jackson Women's Health Organization*, 597 U.S. ____ (2022)

²⁶ Olivier Beaud « *Une question négligée dans le droit de la nationalité : la question de la nationalité dans une Fédération* », *Op. cit.*;

supranational. Pour reprendre l'exemple du droit à l'avortement, on peut considérer qu'il était un droit de sympolitie entre 1973 et 2021²⁷.

Quand la citoyenneté de l'union n'est que de nature interétatique, ces droits de sympolitie se développent certes de façon simultanée mais surtout en marge des droits d'isopolitie. En effet, il est important de noter que leur émergence est souvent l'œuvre du juge. La jurisprudence américaine traduit de façon très évidente cette idée. Dans l'affaire *Corfield c. Coryell*, était contestée une loi de l'État du New-Jersey qui interdisait la récolte des huîtres et des palourdes sur les cours d'eau de l'État à tout individu n'ayant pas la citoyenneté de l'État. M. Corfield contesta cette loi en invoquant la clause des privilèges et immunités de l'article IV de la Constitution qui posait l'égal traitement et la libre circulation des citoyens des divers États. Le juge Bushrod Washington, statuant en circuit, a précisé que même si le droit de pêcher dans les eaux d'un autre État n'en faisait pas partie, la clause des privilèges et immunités de l'article IV impliquait aussi « *des privilèges et immunités qui sont, par leur nature, fondamentaux; qui appartiennent, de droit, aux citoyens de tous les gouvernements libres; et qui ont, de tout temps, bénéficié aux citoyens des différents États qui composent cette Union depuis qu'ils sont devenus libres, indépendants et souverains.* »²⁸ En réalité, ce que semble dire le juge Washington, c'est qu'il y aurait des droits qui, en raison de leur importance capitale, fondamentale, devraient être garantis à tout citoyen peu importe l'État dans lequel il se trouve. Ce sont donc des droits que les États ont l'obligation de garantir à tous les citoyens peu importe leur origine. *De facto*, se crée un catalogue de droits que d'ailleurs, le juge Washington, essaie de citer quand bien même précise-t-il « *il serait peut-être plus fastidieux que difficile à énumérer* »²⁹.

Le juge européen a également contribué à construire un catalogue de droits communs dans la Communauté européenne. En se présentant, dans l'affaire *Stauder*³⁰ de 1969 comme le gardien de droits fondamentaux, la Cour crée de façon insidieuse, subtile un catalogue de droits qui, d'ailleurs, s'inspire des « *traditions constitutionnelles communes aux États membres [...]* »³¹. Il est toutefois important de noter que la Cour dit « *s'inspirer* » et non reprendre les traditions constitutionnelles des États membres. Ainsi, marque-t-elle sa volonté de construire un catalogue cohérent mais surtout autonome de celui des États membres. D'ailleurs, l'explique-t-elle dans l'arrêt *Nold* en précisant qu'en plus de s'inspirer des traditions constitutionnelles communes aux États membres, « *les instruments internationaux concernant la protection des droits de*

²⁷ Notamment avec la jurisprudence *Roe c. Wade* 410 U.S. 113 (1973) qui fédéralise la protection du droit à l'avortement tandis que la jurisprudence *Dobbs* précédemment citée renvoie ce droit au catalogue de droits des États.

²⁸ Cour du circuit pour le District Est de Pennsylvanie, *Corfield c. Coryell*, 6 F. Cas. 546, 4 Wash. C. C. 371, 551-552, (1823)

²⁹ *Id.* §.551

³⁰ CJCE, Arrêt de la Cour du 12 novembre 1969, *Erich Stauder c. La Ville d'Ulm-Sozialamt*, Affaire 29-69, §.7

³¹ CJCE, Arrêt de la Cour du 17 décembre 1970, *Internationale Handelsgesellschaft mbH contre Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, Affaire 11-70, §.4

l'homme auxquels les États membres ont coopéré ou adhéré peuvent également fournir des indications dont il convient de tenir compte dans le cadre du droit communautaire »³².

Il est important de noter que le développement du versant sympolitique de la citoyenneté permet de transformer une citoyenneté essentiellement interétatique en citoyenneté fédérale. Toutefois, dans le cas des États-Unis et de la Communauté européenne, le développement de la sympolitie de leurs citoyennetés s'est avérée très lacunaire notamment parce que ces droits de sympolitie n'étaient pas nombreux mais aussi et surtout parce que leur accès était fortement limité dans la mesure où aux États-Unis comme dans la Communauté européenne, la citoyenneté supranationale n'était pas définie par les textes fondateurs.

Le cas américain est d'autant plus intéressant vu que la citoyenneté américaine existait. Elle était prévue par les textes constitutionnels qu'il s'agisse de la clause des privilèges et immunités de l'article IV que d'autres textes comme l'article premier section 2³³. Cependant, la Constitution américaine ne définissait pas la citoyenneté américaine c'est-à-dire qui peut devenir citoyen américain et comment devient-on citoyen américain. À ces deux questions, comme le note le professeur Kurt Lash, la Constitution américaine jusqu'en 1787 ne donnait aucune réponse à ces questions³⁴. Cette lacune majeure de la Constitution américaine va expliquer la position du « *tristement célèbre* » arrêt *Dred Scott*. Dans cette affaire, la question se posait de savoir si un esclave affranchi avait le droit d'ester en justice c'est-à-dire avait le droit fédéral de saisir un tribunal fédéral. Le juge en chef de la Cour suprême Roger Taney rendra une décision, restée malheureusement mémorable dans les annales de la Cour, en affirmant que les Noirs, affranchis ou non, ne pouvaient ester en justice car ils ne peuvent ni être citoyen d'un État, encore moins citoyen de l'Union³⁵. Le juge Taney pouvait se permettre une telle interprétation de la Constitution américaine parce qu'on n'y retrouve aucune définition de la citoyenneté américaine. À tout le moins, pouvait-on peut-être dire que la Constitution américaine se définissait à partir des droits qu'elle octroyait mais comment et qui pouvait y accéder n'étaient pas prévus par la Constitution. D'ailleurs, la Constitution ne répondait pas non plus à cette question en ce qui concerne la citoyenneté étatique. C'est donc la double citoyenneté qui n'était pas définie dans la Constitution américaine. Cette imprécision a permis au juge Taney de poser le principe de l'autonomie des citoyennetés³⁶ conduisant à une relation difficile voire brouillée entre la citoyenneté américaine et celle des États fédérés.

Dans le cas de la Communauté européenne également, la relation entre la citoyenneté interétatique et celle des États membres était tout aussi complexe dans la mesure où il ne suffisait pas d'être citoyen d'un État

³² CJCE, Arrêt de la Cour du 14 mai 1974, *Nold c. Commission des Communautés européennes*, Affaire 4-73.

³³ L'article premier, section 2, §.2 dispose par exemple que « Nul ne pourra être représentant s'il n'a atteint l'âge de vingt-cinq ans, s'il n'est citoyen des États-Unis depuis sept ans et s'il ne réside, au moment de l'élection, dans l'État où il doit être élu ».

³⁴ Voir Kurt Lash, « *The State Citizenship Clause* », Available at SSRN 4196204 (2022).

³⁵ Cour suprême américaine, *Dred Scott c. Sandford*, 60 U.S. 393, 404 (1856)

³⁶ *Id.*; §.405 « *il ne faut pas confondre les droits de citoyenneté qu'un Etat peut conférer dans ses propres limites et les droits de citoyenneté en tant que membre de l'Union* »

membre pour bénéficier du statut de « citoyen de la Communauté ». Il fallait surtout avoir, en vertu de l'article 48 du traité, le statut de « *travailleur* »³⁷. La Cour de justice a reconnu ce statut et lui a conféré une « *portée communautaire* »³⁸ dans sa jurisprudence. Quand bien même la Cour reconnaisse dans l'affaire *Lawrie-Blum*³⁹ une interprétation extensive à cette notion, il n'en demeure pas moins que la finalité économique et fonctionnelle de la Communauté a longtemps primé dans l'acquisition de la citoyenneté « communautaire ». Il n'est ainsi pas étonnant que le terme de « *citoyenneté de marché* » se soit imposé dans le langage commun. Cette citoyenneté de marché dans la Communauté européenne s'inscrit dans la même logique que ce que nous pourrions appeler une « citoyenneté de couleur » aux États-Unis. Elles sont toutes les deux des citoyennetés de nature essentiellement interétatique marquée par leur caractère exclusif. La double citoyenneté qui se met en place dans ces deux unions politiques est caractérisée par une relation brouillée et incomplète.

Pour conclure cette première partie, notons principalement que la présence d'une citoyenneté formelle aux États-Unis tandis que dans la Communauté européenne elle n'était que matérielle, n'a pas empêché un développement similaire de la double citoyenneté dans ces deux unions pour une seule raison: dans les deux cas, la citoyenneté supranationale n'était pas définie. C'est pourquoi, pour parfaire cette relation, il va s'avérer nécessaire de définir juridiquement ces citoyennetés supranationales.

II. L'ÉMERGENCE PROGRESSIVE D'UNE CITOYENNETÉ FÉDÉRALE

Les faiblesses intrinsèques de la citoyenneté interétatique ont conduit les auteurs de la Constitution américaine et des traités européens à consacrer une citoyenneté fédérale. Cette consécration ambitieuse (A) ne peut se concrétiser qu'avec l'autonomisation juridique de ladite citoyenneté (B).

A. La consécration ambitieuse d'une citoyenneté timorée

Les cas américain et européen ont des similitudes étonnantes. Les années 1868 et 1992 correspondent respectivement à une période de reconfiguration de la double citoyenneté dans ces deux unions politiques.

³⁷ Article 48 alinéas premier et second du Traité CEE « *La libre circulation des travailleurs est assurée à l'intérieur de la Communauté [...] Elle implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres [...]* »

³⁸ Voir CJCE, Arrêt de la Cour du 19 mars 1964, *Unger*, Affaire 75-63, p.362 du Recueil de la jurisprudence de la Cour.

³⁹ CJCE, Arrêt de la Cour du 3 juillet 1986, *Deborah Lawrie-Blum contre Land Baden-Württemberg*, Affaire 66/85.

Comme Paul Magnette le relevait, toutes les évolutions qui ont été décrites antérieurement ne correspondaient qu'à une « *idée de citoyenneté européenne* »⁴⁰ avant 1992. Il est vrai que la citoyenneté d'une Fédération n'a pas besoin d'être formalisée pour constater qu'elle existe. Toutefois, convient-il de noter, comme le reconnaît d'ailleurs Christoph Schönberger, que cette citoyenneté supranationale de nature matérielle et non formalisée est une caractéristique d'une « *Fédération émergente* »⁴¹. La consolidation de l'union politique passe nécessairement par la consécration effective et formelle d'une citoyenneté. Ce fut l'un des objectifs principaux du traité de Maastricht.

Parfois présenté comme « *un véritable compromis entre les fédéralistes et les intergouvernementaux* »⁴², la consécration de la citoyenneté de l'Union fait partie, avec le renforcement des pouvoirs législatifs et de contrôle du Parlement européen, des procédés visant à combler le déficit démocratique de la Communauté européenne. La consécration de la citoyenneté de l'Union est l'aboutissement -ou dans une certaine mesure le commencement- d'un processus démocratique visant à faire de la Communauté européenne une union plus politique qu'économique. Le traité instituant l'Union européenne et modifiant les traités instituant les Communautés européennes communément appelé traité de Maastricht a donc été adopté le 7 février 1992 avec pour date d'entrée en vigueur, le 1er novembre 1993. La deuxième partie est intitulée « *la citoyenneté de l'Union* »⁴³. L'alinéa premier de l'article 8 du traité de Maastricht prévoyait à ce moment que « *il est institué une citoyenneté de l'Union. Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre.* »⁴⁴ Il se met dès lors en place dans la nouvelle Communauté européenne désormais dénommée « *Union européenne* » une double citoyenneté juridiquement protégée. La citoyenneté de l'Union constitue une « *citoyenneté commune aux ressortissants* »⁴⁵ des États membres et leur donne ainsi un double statut de citoyen d'un État et celui de l'Union. Cette citoyenneté ne s'acquiert que par la possession de la « *nationalité d'un État membre* »⁴⁶. La question du « *qui ?* » et du « *comment ?* » acquiert-on cette citoyenneté formellement consacrée est enfin définie. Il se crée par là-même un lien de solidarité entre la citoyenneté de l'Union et les nationalités des États membres -plus tard la « *citoyenneté nationale* »⁴⁷- qui fait de la première une citoyenneté dérivée de la seconde.

Tout comme le traité de Maastricht, le XIV^e amendement à la Constitution américaine permettra de définir la citoyenneté américaine. Il dispose en effet que « *toute personne née ou naturalisée aux États-Unis, et*

⁴⁰ Paul Magnette, *La citoyenneté européenne*, Op. Cit.; p.123

⁴¹ Christoph Schönberger, « *La citoyenneté européenne en tant que citoyenneté fédérale. Quelques leçons sur la citoyenneté à tirer du fédéralisme comparatif* »; Op. cit.;

⁴² Paul Magnette, *La citoyenneté européenne*, Op. Cit., p.137

⁴³ Traité sur l'Union européenne, Journal officiel n° C 191 du 29/07/1992

⁴⁴ Article 8 alinéa premier du traité de Maastricht

⁴⁵ Préambule du traité de Maastricht

⁴⁶ Article 8 du traité de Maastricht.

⁴⁷ Selon la version modifiée par le traité d'Amsterdam

soumise à leur juridiction, est citoyen des États-Unis et de l'État dans lequel elle réside »⁴⁸. Cette citoyenneté reconnaissait aux « citoyens des États-Unis » un ensemble de droits communs contenus dans la clause des privilèges ou immunités⁴⁹. Comme dans l'Union européenne, il existe également un lien de solidarité entre la citoyenneté américaine et celle des États fédérés. En outre, la différence entre ces deux modèles se situe au niveau de la nature de ce lien. Contrairement au cas européen, aux États-Unis, c'est plutôt la citoyenneté fédérée qui est dérivée de la citoyenneté fédérale. Comme le précise la professeure Vicki Jackson, la nature du rapport entre les deux citoyennetés n'influence pas la présence d'une double citoyenneté encore moins la nature fédérative de l'union politique. En effet, la double citoyenneté dans une Fédération crée nécessairement un rapport hiérarchique entre les deux citoyennetés⁵⁰. Ce rapport peut être favorable à la citoyenneté supranationale comme ce fut le cas aux États-Unis ou plutôt favorable aux citoyennetés étatiques comme c'est le cas dans l'Union européenne. C'est un choix que font, en toute connaissance de cause, les auteurs des textes fondateurs. Par exemple, la Constitution suisse prévoit que « *a la citoyenneté suisse toute personne qui possède un droit de cité communal et le droit de cité du canton.* »⁵¹ Ce que traduit indéniablement la présence d'une double citoyenneté, c'est la présence d'un processus fédératif. Charlotte Denizeau note d'ailleurs à cet effet que la présence d'une citoyenneté duale dans l'Union européenne est un « *concept au service du processus fédératif européen* »⁵² permettant d'établir un lien étroit entre l'individu et la Fédération européenne. Elle place ainsi l'individu au cœur du procédé fédératif en lui garantissant davantage de droits. Il convient toutefois de nuancer cette idée en précisant que la double citoyenneté peut difficilement être présentée comme un critère certain d'identification d'une union fédérale. En effet, des États comme le Canada⁵³ et l'Inde⁵⁴ consacrent dans leur Constitution leur forme fédérale sans pour autant consacrer de double citoyenneté. À l'opposé, une union politique comme l'Union européenne ne se présente pas comme un État fédéral mais reconnaît une double citoyenneté. Notre explication est donc celle de présenter la double citoyenneté comme une caractéristique de la présence minimale d'un processus fédéral. Cependant, sa présence ou son absence n'est pas un critère suffisant pour identifier une Fédération encore moins un État fédéral.

⁴⁸ XIV^e amendement, Section 1 à la Constitution américaine

⁴⁹ *Id.*;

⁵⁰ Vicki Jackson, « *Citizenship and federalism* », in Alexander Aleinikoff et Douglas Klusmeyer, *Citizenship today: global perspectives and practices*. Brookings Institution Press, 2010.

⁵¹ Article 37 de la Constitution suisse

⁵² Charlotte Denizeau, « *Les ambitions fédérales de la citoyenneté européenne à la lumière de l'expérience américaine* », in Mélanges en l'Honneur d'Élisabeth Zoller, Dalloz, 2018

⁵³ Au Canada, ni l'Acte constitutionnel de 1867, ni la Charte de 1982 ne prévoit de citoyenneté ou de droits particuliers pour les « citoyens » d'une Province.

⁵⁴ Cour suprême de l'Inde, *West Bengal c. India*, 1963 dans laquelle la Cour suprême affirme que « les Gouvernements étatiques n'ont pas de souveraineté indépendante mais seulement des pouvoirs qui découlent de la Constitution fédérale »

Au-delà de la consécration juridique encourageante de la citoyenneté de l'Union, son caractère dérivé a fait d'elle une citoyenneté timorée dans ses premières années d'existence. Ses « *ambitions fédérales* » ont très vite laissé place à des attermoissements visibles.

Premièrement, la majorité des droits désormais rattachée à la citoyenneté de l'Union étaient pour la plupart déjà acquis. Il n'y eut pas de grande révolution en termes de catalogue de droits. Les quatre droits spécifiques rattachés à la citoyenneté de l'Union étaient prévus aux articles 8A à 8D du traité⁵⁵. Seul l'article 8B concernant le droit de vote et d'éligibilité des citoyens européens aux élections législatives de l'Union et locales dans les États pouvait être perçu comme la « *plus importante innovation politique* »⁵⁶ du traité. Du reste, il s'agissait de droits déjà protégés et garantis aux ressortissants de la Communauté.

Ensuite, il a fallu attendre, ce que Vincent Réveillère appelle le « *moment Martinez Sala* »⁵⁷ c'est-à-dire six ans après sa consécration, soit en 1998, avant que la Cour de justice n'invoque la disposition du traité relative à la citoyenneté de l'Union. En comparaison, la Cour EDH y fit référence dès 1995 dans l'affaire *Piermont c. France*⁵⁸. Cette période de tâtonnements ressemble étrangement à celle qui a suivi l'adoption du XIVe amendement aux États-Unis.

Après l'adoption du XIVe amendement, il était reconnu de façon quasi unanime que l'un des objectifs principaux de cet amendement était de « renverser » la jurisprudence *Dred Scott*⁵⁹. Or, les premières affaires traitées par la Cour suprême montrent que cette dernière s'est plutôt attelée à interpréter le XIVe amendement de telle sorte qu'il corrobore l'interprétation antérieure donnée dans l'arrêt *Dred Scott*. Plusieurs jurisprudences permettent de justifier cette affirmation mais attelons-nous uniquement à mentionner les *affaires de l'abattoir*. Plus connue dans la doctrine américaine comme l'affaire dite des « *Slaughterhouse cases* »⁶⁰, cette affaire réunissait plusieurs cas portant principalement sur la question de savoir si l'État de Louisiane pouvait imposer un monopole commercial sans violer la clause des privilèges ou immunités des citoyens des États-Unis. Le juge Miller qui rédigea l'opinion majoritaire était rejoint par tous les autres juges -dissidents ou concordants- pour reconnaître que le but de cet amendement était de renverser la jurisprudence *Dred Scott*. Cependant, il reprit la lecture de l'arrêt *Dred Scott* en affirmant qu'il existait deux citoyennetés aux États-Unis auxquelles tout individu a droit mais qui protègent chacune, un catalogue de droits bien distincts l'un de l'autre. La citoyenneté fédérée dont le catalogue est déterminé par la clause des privilèges et immunités de l'article IV de la Constitution et la citoyenneté fédérale dont le catalogue est déterminé par la

⁵⁵ Traité de Maastricht, Articles 8A à 8D

⁵⁶ Jim Cloos, Gaston Reinesch, Daniel Vignes, Joseph Weyland, *Le Traité de Maastricht : genèse, analyse, commentaires*, Éditions Bruylant, Bruxelles, 1994, p.171

⁵⁷ Vincent Réveillère, *Le juge et le travail des concepts juridiques : le cas de la citoyenneté de l'Union européenne*, Institut Universitaire Européen, 2017

⁵⁸ Voir Cour EDH, 27 avril 1995, *Piermont c. France*, §.64

⁵⁹ Voir par exemple les différentes opinions concordantes comme divergentes dans les affaires de l'abattoir (Cour suprême américaine, *Slaughterhouse Cases*, 83 U.S. 36 (1872))

⁶⁰ Cour suprême américaine, *Slaughterhouse Cases*, 83 U.S. 36 (1872)

clause des privilèges ou immunités du XIV^e amendement. En réalité, c'est la thèse de l'autonomie des citoyennetés que reprend la jurisprudence sur les *affaires de l'abattoir*. Or, quand on sait que le catalogue de droits de la citoyenneté fédérale était très peu fourni, on parvient très rapidement à la conclusion selon laquelle le véritable statut de droits restait celui de la citoyenneté fédérée comme dans l'Union européenne. Ainsi, aux États-Unis comme dans l'Union européenne, citoyenneté dérivée ou citoyenneté rendue inefficace du fait du juge, les exemples américain et européen enseignent que la simple consécration d'une citoyenneté supranationale ne suffit pas pour construire une « *fédération consolidée* ». La formation d'une véritable Fédération passe par l'autonomisation de la citoyenneté supranationale.

B. L'autonomisation juridique de la citoyenneté de l'union

Aux États-Unis, l'autonomisation juridique de la citoyenneté américaine est passée par la « doctrine de l'incorporation ». Dans une Fédération avec double citoyenneté, la citoyenneté principale est celle qui protège au mieux la plus grande proportion de droits. C'est la raison pour laquelle, plusieurs auteurs ont considéré que les *affaires de l'abattoir* vidaient le XIV^e amendement de son sens dans la mesure où, en plus de renverser la jurisprudence *Dred Scott*, le but de cet amendement était de faire de la citoyenneté fédérale américaine -et plus particulièrement de la clause des privilèges ou immunités- le statut principal et fondamental des individus. Or, les *affaires de l'abattoir* limitaient cette clause aux seuls droits prévus par la Constitution. Et quand on ajoute à cela le fait que même les droits prévus par la Déclaration des droits ne s'appliquaient pas aux États⁶¹, on se retrouvait avec une citoyenneté cette fois-ci clairement définie mais sans véritable contenu. Pour contourner cette jurisprudence, la Cour suprême s'est fondée sur une autre clause du XIV^e amendement. Fruit d'une longue évolution depuis sa formalisation par le juge Hugo Black dans l'affaire *Adamson c. Californie* de 1947⁶², la doctrine de l'incorporation trouve ses racines dans des jurisprudences antérieures notamment les affaires *Quincy Railroad*⁶³ de 1897 et *Gitlow* de 1925⁶⁴. La doctrine de l'incorporation est la technique par laquelle la Cour suprême rendit applicable aux États les droits protégés par la Déclaration américaine des droits en vertu du XIV^e amendement et plus précisément de la clause de protection égale et régulière. Par cette doctrine, tous les droits garantis par la Déclaration entrent dans la citoyenneté fédérale et contraignent les États à les protéger. La citoyenneté fédérale s'étend de plus en plus et finit par devenir le statut de droits le plus protecteur pour le citoyen d'autant plus que c'est la citoyenneté fédérale qui détermine la possession de la citoyenneté d'un État.

La doctrine de l'incorporation, malgré toutes ses incohérences demeure toujours présente aux États-Unis et a plus d'une centaine d'années de développement pendant que la citoyenneté de l'Union n'a qu'une trentaine

⁶¹ Voir la célèbre jurisprudence Cour suprême américaine, *Barron c. Mayor & City Council of Baltimore*, 32 U.S. 243 (1833)

⁶² Cour suprême américaine, *Adamson c. California*, 332 U.S. 47(1947)

⁶³ Cour suprême américaine, *Chicago, Burlington & Quincy Railroad Co. c. Chicago*, 166 U.S. 226 (1897)

⁶⁴ Cour suprême américaine, *Gitlow c. New York*, 268 U.S. 652 (1925)

d'années d'existence. Les efforts d'autonomisation de la citoyenneté de l'Union sont difficilement comparables à ceux de la citoyenneté américaine mais il n'en demeure pas moins que les juges de la Cour de justice tentent -tant bien que mal- d'asseoir une véritable politique d'autonomisation de la citoyenneté de l'Union. Malgré son caractère dérivé, la Cour n'a pas manqué d'affirmer dès 2001 dans l'affaire *Grzelczyk* que la citoyenneté de l'Union est vouée à devenir le « *statut fondamental des citoyens de l'Union* »⁶⁵. En 2010, dans l'affaire *Janko Rottmann*, la Cour a affirmé que le caractère dérivé de la citoyenneté de l'Union doublé de la compétence quasi exclusive des États membres en matière de nationalité n'empêchait pas le respect par les États membres du principe de proportionnalité en vertu duquel le juge national devait mettre en balance les conséquences d'un retrait de nationalité avec la gravité de l'infraction conduisant à la perte de la nationalité car ce retrait engendrait automatiquement la perte de la citoyenneté de l'Union. La solidarité et la dépendance qui existent entre la citoyenneté de l'Union et les citoyennetés des États justifient la volonté pour l'Union d'avoir « *un véritable droit de regard sur la compétence étatique d'attribution et de retrait de la nationalité* »⁶⁶ et donc *in fine* de devenir maître de l'attribution de sa citoyenneté. Elle reprend ce raisonnement dans une jurisprudence plus récente de 2019 à savoir l'affaire *Tjebbes*⁶⁷. Le principe de proportionnalité est le levier par lequel la Cour de justice « *s'immisce au coeur des relations que les États membres entretiennent avec leurs nationaux [tout en grignotant] l'une des compétences étatiques les plus emblématiques de la souveraineté* »⁶⁸.

Plus récemment, l'affaire *J.Y* concernait une ressortissante estonienne qui, dans l'optique d'acquérir la nationalité autrichienne, a dû renoncer à sa nationalité estonienne comme le lui imposait la législation autrichienne. Ayant reçu l'assurance d'une naturalisation du Land de Basse-Autriche dont elle dépendait à l'époque, la requérante est surprise par la décision du Land de Vienne dont elle dépend désormais qui révoquait l'assurance de naturalisation qu'elle avait obtenue en 2014. Ce dernier se fondant sur des infractions administratives graves (2 depuis la décision de garantie et 8 entre 2007 et 2013) commises par la requérante. La Cour effectue son contrôle de proportionnalité en se fondant sur deux arguments principaux. Le premier est fondé sur la difficulté de recouvrer la nationalité d'origine dans la mesure où la loi estonienne impose une période de résidence de 8 années. Le second est celui de la gravité. La Cour considère que l'attitude de J.Y. ne pouvait pas être considérée comme un risque pour l'ordre et la sécurité publics qui doit

⁶⁵ CJCE, 20 septembre 2001, *Rudy Grzelczyk*, §.31

⁶⁶ Mme Ségolène Barbou des Places, « *La nationalité des Etats membres et la citoyenneté de l'Union dans la jurisprudence communautaire: la nationalité sans frontières* », Revue des Affaires européennes, 2011, no 1, p. 29-50.

⁶⁷ CJUE, Arrêt de la Cour (grande chambre) du 12 mars 2019, *M.G. Tjebbes e.a. contre Minister van Buitenlandse Zaken*, Affaire C-221/17. §.41 « La perte de plein droit de la nationalité d'un État membre serait incompatible avec le principe de proportionnalité si les règles nationales pertinentes ne permettaient, à aucun moment, un examen individuel des conséquences que comporte cette perte pour les personnes concernées au regard du droit de l'Union. »

⁶⁸ Vincent Réveillère, Chronique Citoyenneté de l'UE - « *Perte du statut de citoyen de l'Union et refus de naturaliser* », RTD eur. 2022. 570

être entendu au sens donné par l'arrêt *Rendón Marín*⁶⁹. Or, J.Y ne s'était rendue coupable que de deux infractions au code de la route depuis la garantie donnée par l'Autriche qui lui avaient d'ailleurs valu des amendes minimales de 112€ et 300€ sans même risquer le retrait de son permis. Il est intéressant de constater que le contrôle de proportionnalité effectué par la Cour prend en considération aussi bien la loi estonienne que la loi autrichienne. L'originalité de cette jurisprudence réside en effet dans la responsabilité partagée des États. La Cour estime que dans la mesure où il existe une solidarité stricte et absolue entre la citoyenneté des États membres et celle de l'Union, il incombait d'une part à l'Estonie la responsabilité de ne pas s'en tenir naïvement aux garanties données par un État qui exige d'abord la renonciation à sa nationalité. En un mot, la décision de retrait de la nationalité ne devrait intervenir que postérieurement à l'obtention de la nouvelle citoyenneté⁷⁰. D'autre part, cette obligation ne libère pas l'État exigeant la renonciation à la citoyenneté d'origine de veiller à ce qu' « à aucun moment, [le citoyen de l'Union ne soit] exposé à la perte de son statut fondamental de citoyen de l'Union du seul fait de la mise en œuvre de cette procédure. »⁷¹ En étendant ainsi son contrôle, on se rend assez vite compte que la Cour veut protéger premièrement le statut du citoyen de l'Union. La perte du statut de l'Union est la raison pour laquelle la Cour essaie de contrôler aussi bien les conditions de retrait que les conditions d'acquisition de la nationalité des États membres.

Le caractère dérivé de la citoyenneté de l'Union fait de la possession de la nationalité d'un État membre le point d'accès unique à la citoyenneté de l'Union. La Cour de justice essaie donc de développer une jurisprudence de plus en plus avenante dans l'optique de « contrôler » les législations nationales portant sur l'acquisition de la nationalité des États membres. En outre, malgré les efforts louables de la Cour de justice, il est difficile de voir comment elle pourrait surmonter le caractère dérivé de la citoyenneté de l'Union afin d'en faire une citoyenneté pleinement autonome de celles des États membres. C'est pourquoi à défaut d'un XIV^e amendement « à l'européenne », l'Union est quasi absolument vouée à ne posséder qu'un droit de regard et jamais une compétence pleine et entière en matière de citoyenneté.

Pour conclure, force est de constater que le caractère dérivé de l'une ou l'autre des citoyennetés conduit à une forme de naturalisation automatique. Aux États-Unis, c'est la citoyenneté fédérée qui s'obtient automatiquement dès lors qu'on est citoyen américain résidant sur le territoire d'un État. La conséquence de ce constat est le caractère moins prégnant de la citoyenneté fédérée. Gerald Neumann disait d'ailleurs à ce sujet que « pour la plupart des gens, être Texan est un élément de leur identité et un motif de fierté. »⁷² Le rapport de force obligatoire qui s'impose fait de la citoyenneté autonome la citoyenneté principale et la plus

⁶⁹ CJUE, Arrêt de la Cour (grande chambre) du 13 septembre 2016, *Alfredo Rendón Marín contre Administración del Estado*, Affaire C-165/14, §. 66-68

⁷⁰ CJUE, Arrêt de la Cour (grande chambre) du 18 janvier 2022, *JY contre Wiener Landesregierung*, Affaire C-118/20, §.50

⁷¹ *Id.*; §.47

⁷² Gerald Neuman, « Fédéralisme et citoyenneté aux États-Unis et dans l'Union européenne », Critique internationale, vol. no 21, no. 4, 2003, pp. 151-169.

forte tandis que dans la citoyenneté dérivée réside le statut secondaire de l'individu. L'Union européenne essaie, dans sa construction politique, de faire de la citoyenneté de l'Union une arme au service de l'intégration européenne. Cependant, il n'en demeure pas moins qu'il appartient aux États membres de décider du futur de la citoyenneté de l'Union. La concrétisation de l'objectif visant à faire de la citoyenneté de l'Union le « *statut fondamental de l'individu* » passe par la volonté des États de reconnaître une compétence poussée à l'Union en matière d'acquisition et de retrait de citoyennetés. En un mot, ce n'est que par l'autonomisation juridique de la citoyenneté de l'Union que cette dernière parviendra à ce but. La Cour de justice le reconnaît d'ailleurs dans l'affaire *Préfet du Gers*⁷³ en rappelant que les citoyens britanniques ont souverainement et collectivement décidé de renoncer à leur statut de citoyens de l'Union en choisissant le Brexit. Ils ne peuvent donc plus prétendre au statut de citoyen de l'Union ainsi qu'aux droits qui s'y rattachent. La seule porte d'accès à la citoyenneté de l'Union demeure la citoyenneté des États membres et c'est la raison pour laquelle les institutions de l'Union gardent un œil averti sur les législations nationales relatives à la nationalité. La récente saisine de la Cour par la Commission européenne⁷⁴ concernant l'affaire des « passeports dorés » en est une manifestation évidente. L'occasion est donnée à la Cour de se prononcer sur cette pratique par laquelle certains États créent des programmes dans l'optique d'offrir leur nationalité en échange d'investissements. La décision de la Cour aura nécessairement un impact indéniable sur le modèle « à l'européenne » de double citoyenneté.

⁷³ CJUE, Arrêt de Grande chambre du 9 juin 2022, *E. P. c/ Préfet du Gers et Institut national de la statistique et des études Economiques (INSEE)*, Affaire C-673/20

⁷⁴ Voir Recours introduit le 21 mars 2023 — Commission européenne/République de Malte (Affaire C-181/23)