



RAPPORT N°

CONFIDENTIALITÉ :

COMMISSION : Général – fonctionnement du conseil

MOTS CLÉS : Conseil de l'Ordre - publicité des débats - retransmission

TITRE

RAPPORT SUR LE PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE « PROTECTION DE LA NATION » (RELATIVE A LA DECHEANCE DE LA NATIONALITE FRANÇAISE)

RAPPORTEUR :

Aderrazak BOUDJELTI

DATE DE LA REDACTION :

7 février 2016

BATONNIER EN EXERCICE :

Frédéric SICARD

DATE DE PRESENTATION AU CONSEIL :

9 février 2016

CONTRIBUTEURS :

TEXTES CONCERNES :

Article 34 de la Constitution et articles 25 et 25-1 du Code civil

RESUME :

A la suite des attentats du 13 novembre 2015, le Président de la République a lancé l'idée de la déchéance de nationalité qui frapperait les binationaux coupables d'actes terroristes.

Mieux encore, cette possibilité serait inscrite dans la Constitution.

Le projet donne lieu à des débats intenses à gauche comme à droite tant la mesure préconisée semble inefficace mais surtout dangereuse juridiquement et socialement en remettant en cause l'unité et la cohésion nationales.

CHIFFRES CLES :

**26 déchéances
depuis 1973 dont
13 pour
terrorisme (6
depuis 2012).**



TEXTE DU RAPPORT

Le 16 novembre 2015, trois jours après les attentats meurtriers qui ont endeuillé la France, le Président de la République a évoqué, dans l'émotion, devant le Parlement convoqué en Congrès à Versailles la possibilité « *de déchoir de sa nationalité toute personne binationale coupable d'acte terroriste* ».

Pourtant, au vu de la réaction hostile aussi bien de femmes et d'hommes politiques de tous bords que d'éminents constitutionnalistes, on aurait pu croire que soit cette annonce n'allait pas être suivie d'effet soit tout au moins revue quant à sa formulation dirigée expressément contre des millions de Français qui pouvaient légitimement se sentir déclarés soudain « Français en sursis » ou « Français de deuxième classe ».

Or, le 23 décembre 2015, le projet de loi constitutionnelle formalisant la disposition est présenté au Conseil des ministres, confirmant ainsi la volonté du président de la République à mener à son terme son idée, conforté il est vrai par le soutien d'une partie de la droite et bien évidemment de l'extrême droite qui pouvait légitimement se féliciter de voir un de ses slogans phare repris par un gouvernement de gauche.

La Garde des Sceaux hostile à ce projet, mais désavouée, est contrainte à la démission, signe du trouble d'une grande partie de la classe politique sur cette question puisque nombreux sont les ténors de la Droite républicaine à indiquer qu'ils ne voteraient pas cette loi.

Après diverses tractations avec la Droite sur le contenu exact du texte et les infractions concernées, le parlement a entamé l'examen du projet de loi le 3 février 2016.

Toute la société civile s'étant exprimée et / ou s'exprime encore, les avocats et en particulier le barreau de Paris ne peuvent pas rester à l'écart de ce débat alors qu'il concerne un des droits fondamentaux du citoyen et un des principes constitutifs du socle de la République : l'égalité des citoyens devant la loi telle qu'affirmée par l'article 6 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789, par le Préambule de la Constitution de 1946 et par l'article 1^{er} de la Constitution de 1958.

Le Conseil Constitutionnel admet certes avec constance que le gouvernement peut parfois apporter des atténuations au principe d'égalité, mais sur des bases objectives (impôts, prestations sociales etc...) et toujours par la loi.

Il s'agit donc de savoir si la « nationalité » peut faire partie des atténuations au principe d'égalité des citoyens?

La réponse est oui puisque le droit positif actuel le prévoit déjà dans le Code civil, au Titre 1^{er} bis et précisément au Chapitre IV, sections 1 et 3 relatives à la perte de la nationalité et à la déchéance de celle-ci.

Ainsi l'Article 23-6 prévoit la désuétude :

« La perte de la nationalité française peut être constatée par jugement lorsque l'intéressé, français d'origine par filiation, n'en a point la possession d'état et n'a jamais eu sa résidence habituelle en France, si les ascendants, dont il tenait la nationalité française, n'ont eux-mêmes ni possession d'état de Français, ni résidence en France depuis un demi-siècle.

« Le jugement détermine la date à laquelle la nationalité française a été perdue. Il peut décider que cette nationalité avait été perdue par les auteurs de l'intéressé et que ce dernier n'a jamais été français ».

Ces dispositions donnent lieu depuis 2012 à un immense contentieux pendant devant le juge judiciaire (des milliers de dossiers en cours).

Selon l' Article 23-7 :

« Le Français qui se comporte en fait comme le national d'un pays étranger peut, s'il a la nationalité de ce pays, être déclaré, par décret après avis conforme du Conseil d'Etat, avoir perdu la qualité de Français ».

Quant à l'Article 23-8 , il prévoit également :

« Perd la nationalité française le Français qui, occupant un emploi dans une armée ou un service public étranger ou dans une organisation internationale dont la France ne fait pas partie ou plus généralement leur apportant son concours, n'a pas résilié son emploi ou cessé son concours nonobstant l'injonction qui lui en aura été faite par le Gouvernement.

« L'intéressé sera, par décret en Conseil d'Etat, déclaré avoir perdu la nationalité française si, dans le délai fixé par l'injonction, délai qui ne peut être inférieur à quinze jours et supérieur à deux mois, il n'a pas mis fin à son activité.

« Lorsque l'avis du Conseil d'Etat est défavorable, la mesure prévue à l'alinéa précédent ne peut être prise que par décret en conseil des ministres ».

Mais c'est surtout les articles 25 et 25-1 de la Section 3 susvisée qui prévoient la déchéance au sens du débat actuel.

L'Article 25 dispose en effet:

« L'individu qui a acquis la qualité de français peut, par décret pris après avis conforme du Conseil d'Etat, être déchu de la nationalité française sauf si la déchéance a pour résultat de le rendre apatride :

1° S'il est condamné pour un acte qualifié de crime ou délit constituant une atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation ou pour un crime ou un délit constituant un acte de terrorisme ;

2° S'il est condamné pour un acte qualifié de crime ou délit prévu et réprimé par le chapitre II du titre III du livre IV du code pénal ;

3° S'il est condamné pour s'être soustrait aux obligations résultant pour lui du code du service national ;

4° S'il s'est livré au profit d'un Etat étranger à des actes incompatibles avec la qualité de français et préjudiciables aux intérêts de la France ;

L'Article 25-1 dispose quant à lui :

« La déchéance n'est encourue que si les faits reprochés à l'intéressé et visés à l'article 25 se sont produits dans le délai de dix ans à compter de la date de l'acquisition de la nationalité française.

« Elle ne peut être prononcée que dans le délai de dix ans à compter de la perpétration desdits faits.

+ +

En conséquence, le droit français dispose déjà de la possibilité de déchoir de sa nationalité française toute personne coupable d'acte ou de comportement contraires aux intérêts de la France.

Cependant, ces dispositions concernaient jusque-là les Français naturalisés et encore dans les délais susvisés.

Or, aujourd'hui, le gouvernement veut étendre cette possibilité aux personnes nées françaises mais disposant, à un titre ou à un autre, d'une autre nationalité de droit par la mère ou par le père, de sorte que même un Français dont un seul parent serait binational et qui lui aurait transmis cette qualité par filiation se trouverait visé par cette mesure.

C'est tout le débat en cours qui porte donc sur :

- l'opportunité ou l'utilité d'une telle mesure,
- la nécessité ou non de l'inscrire dans la Constitution.

1)- sur la modification constitutionnelle :

La Constitution n'aborde la question de la nationalité que pour la renvoyer à la loi.

Ainsi, l'article 34 de la Constitution que le gouvernement se propose de modifier dispose :

« La loi fixe les règles concernant :

- *les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ;*
- *la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et libéralités ... ».*

Autrement dit, le gouvernement avait la possibilité de modifier les actuels articles 25 ou 23-7 du code civil susvisés par la loi.

Mais, il était à craindre avec raison que la modification ne passerait par l'écueil du Conseil constitutionnel, de sorte que la réforme de la Constitution était la seule manière d'imposer la mesure en modifiant l'article 34 susvisé.

Le projet de loi constitutionnelle «protection de la Nation» se propose ainsi de modifier l'article 34 comme suit :

« Le troisième alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

« – la nationalité, y compris les conditions dans lesquelles une personne née française qui détient une autre nationalité peut être déchue de la nationalité française lorsqu'elle est condamnée pour un crime constituant une atteinte grave à la vie de la Nation ».*

(il est utile de préciser que l'article 2 du projet concerne l'introduction de l'état d'urgence).

Le terme « terroriste » initialement inscrit dans le projet a disparu après l'Avis du Conseil d'Etat.

Mais, cette disparition aura un effet plus grave puisque la mesure pourrait être étendue à d'autres crimes et infractions par les lois d'application à venir.

Imaginons en effet ce qu'une telle disposition constitutionnelle peut permettre demain à un gouvernement dont la politique serait extrémiste et qui pourra ainsi, avec sa majorité, prendre toutes les lois possibles attentatoires aux libertés et sans aucune possibilité de censure du Conseil Constitutionnel puisque agissant dans le cadre de la Constitution !

Il y a là donc un risque réel.

2)-Sur l'opportunité et l'efficacité de la mesure

Tous les spécialistes s'accordent à répéter que la mesure n'aura aucun impact sur les personnes qu'elle est censée viser dès lors que celles-ci rejettent déjà de fait leur appartenance à la nation française et que leur seul souhait est de mourir en « martyr ».

En revanche, la fracture qu'elle causera dans la nation française sera réelle et irréversible aux conséquences graves sur la cohésion sociale et nationale.

Comment en effet ne pas comprendre le sentiment qu'éprouvent aujourd'hui des millions de Français (qui le sont souvent depuis plusieurs générations) en découvrant qu'ils ne sont pas de vrais Français et qu'ils ne le seront jamais ni eux ni leurs enfants au seul motif qu'ils ont gardé avec leurs origine un lien, fut-il symbolique?

Faut-il rappeler que dans la plupart des cas, des Français se retrouvent binationaux automatiquement sans aucune démarche de leur part parce que la législation du pays d'origine de leur (s) parent(s) ou arrière-grands-parents leur accorde sa nationalité de plein droit même après plusieurs générations ?

En conséquence, si la mesure n'a aucune efficacité, elle met à mal le principe de sécurité juridique (un autre fondement du droit français) la cohésion nationale et la notion de citoyenneté même.

1. CALENDRIER DE LA MISE EN ŒUVRE DEVANT LE CONSEIL :
immédiat