



HAL
open science

Nationalité française : des émotions aux sentiments

Etienne Pataut, Apolline Schaal

► **To cite this version:**

Etienne Pataut, Apolline Schaal. Nationalité française : des émotions aux sentiments. Revue juridique de la Sorbonne / Sorbonne Law Review, 2021, 3, pp.237-258. hal-03507493

HAL Id: hal-03507493

<https://hal.science/hal-03507493v1>

Submitted on 3 Jan 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Nationalité française : des émotions aux sentiments

Etienne Pataut & Apolline Schaal

Professeur et doctorante à l'École de droit de la Sorbonne (Université Paris 1)

IRJS

S'intéresser à la nationalité, c'est immédiatement se faire envahir par une foule d'émotions : joie d'appartenir à une population, tristesse de ne pas appartenir à cette même population, colère de se voir refuser l'accès à cette population, ferveur collective de l'indépendance de la population, déchirement en cas de guerre de l'appartenance à deux populations. On peut comme cela multiplier les exemples.

Reste à savoir quoi faire de ces exemples.

Si on essaye, en juriste peu émotif et épris de catégorisation, d'en faire une typologie, on peut essayer, en première analyse d'en distinguer grossièrement trois.

La première, c'est l'émotion collective qui saisit le pays lorsqu'il s'agit de débattre du droit de la nationalité. Le plus saisissant exemple est évidemment l'immense émotion qui a précédé et suivi l'annonce, après les attentats de 2015, d'une modification du droit de la nationalité. Ce projet de réforme constitutionnelle, avorté devant le tollé et les difficultés juridiques qu'il a suscitées, apparaît en effet comme un projet de loi « émotionnel » dans le sens où il a été initié, mené et abandonné dans l'émotion.

Initié dans l'émotion, évidemment, car il a été proposé dans une France en émoi, deux jours seulement après des événements dramatiques, qualifiés d'« abomination » par le Président Hollande dans le discours prononcé devant le Congrès réuni à Versailles le 16 novembre 2015. Le projet d'extension de la déchéance de nationalité s'est voulu réfléchi et teinté de « *détermination froide* » pour répondre au terrorisme, selon les termes employés par le Président de la République, mais il apparaît néanmoins comme un projet de réforme né au contraire sous le coup des émotions suscitées par les attentats. Ce projet a également été mené par les passions tout au long des débats parlementaires. La présence des émotions dans le processus législatif n'est évidemment pas inhabituelle ¹, mais celles-ci ont été particulièrement vives et perceptibles s'agissant du projet de réforme de la déchéance de nationalité. Lors des travaux préparatoires, les mots « émotion(s) » ou « émotionnel.le(s) » ont ainsi retenti près de soixante fois dans les hémicycles de l'Assemblée nationale et du Sénat². Dans son discours de présentation au Palais Bourbon, le Premier ministre Valls a cultivé une émotion particulière, la peur, en se référant à neuf reprises à une « *menace* »

¹ B. Lange, « The emotional dimension in Legal Regulation », *Journal of Law and Society*, Vol. 29, n°1, 2002, pp. 197-225, spéc. pp. 207-208.

² Trente-huit fois devant l'Assemblée nationale lors des séances du 5 au 10 février (JO n°14, 15, 16 et 17 A.N. (C.R.) des 6, 9, 10 et 11 février 2016), et vingt fois devant le Sénat lors des séances des 16, 17 et 22 février (JO n°27, 28 et 29 S. (C.R.) des 17, 18 et 23 mars 2016).

terroriste pour la France, et en répétant une vingtaine de fois le mot « *guerre* » durant la seule journée du 5 février³. Quinze jours plus tard, le discours du Premier ministre devant le Sénat apparaît encore plus agressif, et ce n'est plus simplement de la peur, mais une véritable terreur que l'on peut alors ressentir face à une menace dite « *plus forte que jamais* », face à des ennemis « *qui pillent, violent, tuent* », face à des « *ressortissants français radicalisés, imbibés de propagande, prêts à prendre les armes pour frapper d'autres Français* »⁴. Pourtant, malgré la pression émotionnelle exercée sur les législateurs, le Gouvernement s'est heurté à un « *impossible consensus* » entre les deux chambres⁵, et c'est ainsi l'histoire-même de ce projet de réforme du droit de la nationalité qui s'est terminée dans l'émotion : le Président Hollande confiera plus tard, dans son livre intitulé *Les leçons du pouvoir*, que ce projet constitue le « premier regret » de son quinquennat⁶. La réforme de la déchéance de nationalité de 2015, née dans les émotions, a ainsi été abandonnée dans l'émotion. Et on arrive ici à une première idée qui est qu'en matière de nationalité, l'émotion n'est peut-être pas très bonne conseillère.

Un deuxième type d'émotion collective semble différent : celle qui est liée non pas spécifiquement au droit de la nationalité, mais à des moments importants de l'histoire de France. C'est ici qu'il faut faire une place à cette fameuse citation de Marc Bloch, aussi souvent citée que déformée. Marc Bloch disait en effet :

« Il est deux catégories de Français qui ne comprendront jamais l'histoire de France : ceux qui refusent de vibrer au souvenir du sacre de Reims ; ceux qui lisent sans émotion le récit de la fête de la fédération ». (Marc Bloch, *L'étrange défaite*).

Cette phrase est très souvent reprise dans le débat politique pour insister sur l'idée d'intégration et sous-entendre que si l'on n'est pas ému par les grandes pages de l'histoire de France, on n'est peut-être pas digne d'être français. C'est en tout cas le sens qu'ont pu lui donner Jean-Marie, Marine ou désormais Marion Le Pen, ou même Nicolas Sarkozy au moment du débat sur l'identité française, qui s'était vue confier un ministère⁷.

Rien n'est pourtant plus étranger à la pensée de Marc Bloch pour qui se donne la peine d'aller la lire. L'idée défendue et, dans le texte, rapprochée de la vive émotion populaire qui a suivi l'arrivée du front populaire au pouvoir en 1936, était bien plutôt de souligner la particularité du peuple français, prompt à céder à de puissantes émotions collectives, toutes opinions politiques confondues (le sacre du Roi et la fête révolutionnaire de la fédération). De ce point de vue, chacun peut avoir ses grandes références de soulèvement, de rassemblements populaires et, dès lors, comprendre la mentalité française, ce serait comprendre la puissance historique de ces émotions collectives.

³ Assemblée nationale, première et deuxième séances du 5 février 2016 (*JO* n°14 A.N. (C.R.) du 6 février 2016).

⁴ Sénat, séance du mercredi 16 mars 2016 (*JO* n°27 S. (C.R.) du 17 mars 2016).

⁵ J. Lepoutre, « L'impasse de la déchéance de la nationalité », *Plein droit*, n°117, 2018, pp. 20-23, spéc. p. 22.

⁶ F. Hollande, *Les leçons du pouvoir*, Stock, 2018, p. 263.

⁷ C'est d'ailleurs, littéralement, la citation qui est utilisée par Jean-Marie, Marine ou Marion Le Pen : « *qui n'a pas vibré au sacre de Reims et à la fête de la Fédération n'est pas vraiment français* », tronquant gravement, ce faisant, l'original, au point de lui faire dire tout à fait autre chose. V. <http://www.slate.fr/story/110927/marc-bloch-front-national>. On soulignera non sans ironie que Marc Bloch avait proposé une première version de la même phrase dans un article de 1917, « Pourquoi je ne suis pas conservateur ». Sur l'histoire de cette citation, on pourra écouter avec profit l'émission consacrée à Marc Bloch le 3 août 2017 sur France Culture : <https://www.franceculture.fr/emissions/avoir-raison-avec-marc-bloch/letrange-defaite>

L'idée est évidemment très intéressante. Mais cette émotion-là, pour puissante qu'elle soit, que peut en faire le juriste ? A notre avis pas grand-chose, en tout cas en droit de la nationalité. Évidemment, ressentir ces émotions, c'est peut-être l'un des gages de l'intégration auquel le droit de la nationalité accorde tant d'importance. Mais elles ne sont à ce titre qu'un symptôme, une manifestation extérieure d'une question plus vaste. Plus directement ces émotions se traduisent par des évolutions institutionnelles et, à ce titre intéresseront peut-être plutôt les spécialistes de droit constitutionnel. Le droit de la nationalité, en revanche, n'a pas grand-chose à en dire. Mauvaise conseillère, l'émotion ne serait donc pas non plus très utile au spécialiste du droit de la nationalité.

La quête toutefois, n'est pas totalement vaine. Il y a beaucoup à dire, en effet, sur l'émotion individuelle. Il va de soi que la nationalité, en tant qu'elle touche à une part très intime de l'identité de chacun, va déclencher des émotions individuelles fortes. Les cérémonies de naturalisation, dont le législateur a d'ailleurs renforcé la symbolique en 2011⁸, en sont la manifestation la plus classique. Les films, les romans regorgent de scènes émouvantes où héros et héroïnes, après un long périple plein de rebondissements prêtent un serment plus ou moins fantaisiste pour faire partie d'une collectivité, symbolisée par une assistance aux yeux attendris et aux applaudissements nourris. Encore tout récemment, twitter débordait de photos de britanniques exhibant leur toute nouvelle carte d'identité française (ou allemande ou espagnole) après un Brexit contre lequel ils s'étaient vigoureusement élevés⁹.

Ce troisième type d'émotions semble beaucoup plus fécond, en tout cas du point de vue de l'analyse juridique. Le droit de la nationalité, en effet est tout entier pétri de ces émotions qui sont propres à la définition de l'identité de chacun.

Mais il reste qu'il faut peut-être distinguer entre les émotions et les sentiments, étroitement liés, mais pas toujours nettement délimités¹⁰. Chez Aristote ou Descartes, la haine, la colère ou encore le désir sont ainsi assimilés à des émotions¹¹. Mais si l'on considère, comme nous y invite Emmanuel Jeuland¹², que les premières se distinguent par leur vivacité et leur brièveté, alors elles ont toute leur place dans la *question* de la nationalité, on vient de le voir, mais pas tellement dans le *droit* de la nationalité. Le droit de la nationalité se méfie plutôt des émotions et laisse peu de place à la brièveté. Il est, au contraire, un droit du temps long, un droit de la cristallisation progressive. Un droit, en d'autres termes, du passage de l'émotion au sentiment. Autrement dit, si le droit de la nationalité n'est pas un droit émotif, il est en revanche un droit sentimental.

C'est en ce sens que l'approche par les émotions (et des sentiments, donc) qui fait l'objet du séminaire nous paraît féconde et que nous suivrons.

A cet égard, l'approche nous paraît avoir deux avantages.

⁸ Loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, sur laquelle v. not. H. Fulchiron, « La nationalité française entre identité et appartenance », *D.* 2011. 1915.

⁹ Sur l'incontestable « effet Brexit » sur les naturalisations dans de nombreux pays de l'Union, v. H. U. Jessurun d'Oliveira, « Brexit, Nationality and Union citizenship : bottom up and top down », *Liber Amicorum Christian Kohler*, Giesieking Verlag, 2018, p. 201.

¹⁰ G. Berthoud, « Socialité et émotions », *Revue européenne des sciences sociales*, Tome XLVII, n°144, 2009, pp. 57-71, spéc. p. 58.

¹¹ V. E. Jeuland, [« **Le juge et l'émotion** », document de travail, version 9, HAL, 2020, p. 8.] **Référence à l'article d'introduction du dossier**

¹² E. Jeuland ; **Référence à l'article d'introduction du dossier**

Tout d'abord, rapprocher sentiment et droit de la nationalité permet de tordre le cou à une idée qui est déjà contestée depuis longtemps par les juristes, mais qui reste largement répandue, selon laquelle le droit de la nationalité serait la traduction d'une certaine idée de la Nation. Cette idée est fautive et contraire à toute la construction du droit français (I).

Ensuite, si on rentre plus dans le détail, il est évident au point d'en être presque banal d'affirmer que le droit de nationalité a pour objectif de faire coïncider le *sentiment d'identité* et la *réalité juridique* de cette identité. Tout le droit de la nationalité peut être lu à cette aune : comment donner une traduction juridique à un sentiment d'appartenance. Bien sûr, il n'est pas très facile de savoir comment, concrètement, se traduit ce sentiment. Il y a donc toute une série de règles, de présomptions, de mécanismes subtils visant à objectiver le plus possible ce sentiment d'appartenance. Ces règles sont, bien sûr, fixées par l'État, de façon *a priori* totalement libre. Il y aurait donc un déséquilibre inattendu entre un droit qui dit être fondé sur des sentiments d'attachement et un État qui détermine unilatéralement la nature et la qualité de cet attachement. Le point le plus intéressant ici réside alors peut-être dans l'étude de ces relations entre les pouvoirs de l'État et ceux de l'individu. Une opposition, pourrait-on penser, du pot de fer contre le pot de terre. La réalité, pourtant, est bien plus complexe et témoigne plutôt d'une dialectique entre l'État et l'individu (II).

1. Nation et nationalité

Le terme même de nationalité est trompeur. Il semble en effet traduire l'idée que la nationalité serait le fidèle reflet d'une certaine conception de la Nation. Il n'en est pourtant rien (A), comme le montrent, en creux, les discussions profondément erronées qui ont abouti à cette soi-disant conception « élective » de la nationalité française dans la loi de 1993 (B).

A. La nationalité ne traduit l'idée de Nation

Malgré les dénégations de l'ensemble des juristes¹³, l'idée selon laquelle la nationalité serait une traduction d'une certaine conception de la nation française fait partie des mythes les plus tenaces du droit de la nationalité. A cet égard, donc, le mot même de « nationalité » est trompeur. Les allemands parlent, de façon beaucoup plus convaincante de « *Staatsangehörigkeit* », soit « l'étatualité ». C'est un mot qui d'ailleurs avait été proposé sans succès en langue française par Pierre Louis-Lucas dans les années 1930¹⁴.

Il s'agit bien sûr d'un mythe utile, parce qu'en général, lorsqu'il est véhiculé, c'est pour défendre telle ou telle orientation, le plus souvent restrictive, du droit de la nationalité. En ce sens, la loi de 1993, dont il sera question dans un instant, en est un exemple particulièrement topique. Mais il ne s'agit pas moins d'un mythe en ce sens que cette vision ne correspond pas à la réalité du droit positif de la nationalité, qui est divers, fractionné et fondé sur la réalité du lien d'attachement d'une personne particulière.

Témoigne par exemple de ce mythe la fautive opposition entre droit français et droit allemand de la nationalité. Selon une certaine vision, le premier serait fondé sur une certaine idée, plus

¹³ V. p. ex. P. Lagarde, *La nationalité française*, Dalloz, 2011, n°00.02 ; F. Jault-Seseke, S. Corneloup et S. Barbou des Places, *Droit de la nationalité et des étrangers*, PUF, 2015, n°38 et s. v. toutefois Y. Lequette, « Réflexions sur la nationalité française », *Cah. Cons. const.* 2008, no 23.

¹⁴ P. Louis-Lucas, *La nationalité française, droits positifs et conflits de lois*, Sirey, 1929, p. 1 ; cité par P. Lagarde, *La nationalité française*, Dalloz, 2011, n°00.04.

inclusive et plus propice à l'immigration et aurait donc favorisé le *jus soli* alors que le second, fondé sur une conception plus ethnique de la nation, aurait au contraire été beaucoup plus favorable au *jus sanguinis*. P. Weil, pourtant, a magistralement montré combien cette opposition était en réalité complètement fautive¹⁵. Les lois allemandes et notamment la loi prussienne de 1842 sont largement inspirées d'un modèle français et si la loi prussienne, en particulier rejoint le modèle de la nationalité fondée sur la filiation, la justification profonde en est l'idée d'une nation comme famille, à l'époque opposée à un droit du sol symbole d'une allégeance féodale, et non d'une introuvable conception « ethnique ». Et si les droits ont ensuite divergé, cela est dû à l'évolution historique et politique propre à chacun des pays, et non à une soi-disant conception essentialiste française ou allemande.

L'histoire du droit de la nationalité¹⁶ témoigne au contraire de tous les enrichissements du droit français qui ont bien sûr un peu varié en fonction des époques et des régimes politiques, mais dont la caractéristique principale est au contraire sa remarquable stabilité. Pour le dire autrement, il n'y a pas de grand dessein unificateur derrière le droit de la nationalité. Celui-ci ne fait pas découler de grands principes abstraits les règles concrètes et techniques du droit de la nationalité. Bien au contraire : il s'agit d'un droit touffu et complexe parce qu'en réalité, s'il y a un principe, c'est bien plutôt celui de tenir compte de tous les types de liens qui peuvent exister entre une personne et la France. On tiendra compte de la famille (filiation, mariage), de la naissance, de la résidence (*jus soli*), des liens historiques (réintégration), des liens nouveaux (naturalisation), etc. Chacun de ces liens, et bien d'autres encore, se traduit par une ou plusieurs règles du droit de la nationalité. Le sentiment est bien présent, à aucun moment il n'est unique. C'est la grande erreur du législateur de 1993.

B. La conception élective de la nationalité

Il faut, tout particulièrement, tordre le cou à une idée particulière, qui a pris beaucoup d'importance dans les années 90 : celle d'une conception « élective » de la nationalité française.

Cette idée a été au cœur du rapport « être français aujourd'hui et demain »¹⁷, qui a lui-même largement nourri la loi de 1993¹⁸ qui contenait en son cœur la fameuse déclaration de volonté qui était censée renforcer l'appartenance à la communauté des citoyens des personnes nées en France de parents étrangers nés à l'étranger.

La généalogie de cette catastrophe, qui aujourd'hui appartient à l'histoire, reste intéressante dans la perspective du séminaire d'aujourd'hui, parce qu'elle montre bien comment une approche purement abstraite, largement fondée sur un mythe et, au final, extrêmement sentimentale, peut conduire à un résultat qui, juridiquement, était très contestable.

¹⁵ P. Weil, *Qu'est-ce qu'un Français ? Histoire de la nationalité française depuis la Révolution*, Grasset, 2002, pp. 187 et s.

¹⁶ Sur laquelle, outre l'indispensable P. Weil, *op. cit.* v. P. Légier, *Histoire du droit de la nationalité française*, PUAM, 2014.

¹⁷ « Être Français aujourd'hui et demain, Rapport de la commission Marceau Long », *La Doc. fr.*, 2 tomes, 1988.

¹⁸ Sur laquelle v. part. le commentaire très critique de P. Lagarde, « La nationalité française rétrécie (commentaire critique de la loi du 22 juillet 1993 réformant le droit français de la nationalité) », *Rev. Crit. DIP.* 1993. 535.

L'un des points de départ était cette fameuse phrase de Renan, selon laquelle la nation serait « un plébiscite de tous les jours », issue de sa célèbre conférence au Collège de France, *Qu'est-ce qu'une nation ?*¹⁹. Ce texte, qui ne dit pas un mot de droit de la nationalité, vise, par élimination successive, à essayer de déterminer ce qui est au cœur de la nation. Après avoir exclu la race, la langue, la religion, la communauté d'intérêt et la géographie, il propose donc « le consentement, le désir clairement exprimé de continuer la vie commune »²⁰.

Tout cela est évidemment passionnant et a donné lieu à une littérature d'autant plus abondante que la question continue à susciter un vif intérêt²¹. Mais ce texte ne concerne pas la nationalité. A aucun moment.

Il est pourtant régulièrement question de traduire cette vision de la nation en principe opérationnel du droit de la nationalité, le dernier exemple étant celui de la loi de 1993. Le saut conceptuel, de la nation à la nationalité n'est pourtant pas mince.

Il supposait d'une part de faire abstraction complète de l'histoire du droit de la nationalité, qui n'a jamais correspondu à cette idée et certainement pas à l'époque de Renan qui distinguait nettement nation et nationalité²². D'autre part, il supposait une reconstruction théorique et pratique complète du droit de la nationalité, en reconstruisant la transmission *jure soli* autour de cette idée de volonté qui, pourtant, n'y prenait qu'une très faible part. La volonté venait abstraitement et *a posteriori* justifier des règles d'acquisition de la nationalité qui n'en avaient nul besoin et qui, bien au contraire, avait été inventées en 1889 pour faire face aux exigences de la conscription, expliquant la célèbre formule de Niboyet selon laquelle « l'ombre du bureau de recrutement plane sur tous les textes » du droit français de la nationalité²³

Tel était le véritable enjeu de la loi, d'ailleurs : la remise en cause d'un *jus soli* considéré comme insuffisant pour garantir l'intégration. Il était certes possible de rayer d'un trait de plume presque tout le droit du sol, ce qui fut d'ailleurs un temps envisagé²⁴ ; mais la solution était tout de même un peu radicale. Aussi finalement la mesure phare de la loi de 1993 a-t-elle consisté en l'introduction d'une déclaration de volonté particulière pour les enfants nés en France de parents étrangers qui n'y sont eux-mêmes pas nés. La catégorie de Français visée était donc extrêmement étroite ; on admit que c'est un peu insuffisant pour défendre une conception qui serait « élective » de la nation française.

¹⁹ E. Renan, *Qu'est-ce qu'une nation*, Ed. Mille et une nuits, 1997, p. 32 (éd. Originale, 1882)

²⁰ *Ibid.*

²¹ V., encore récemment, l'important ouvrage de P. Ory, *Qu'est-ce qu'une nation ?*, Gallimard, Bibliothèque des histoires, 2020.

²² P. Weil, *op. cit.*, pp. 199 et s. v. toutefois, à l'époque, l'analyse de A. Weiss de la nationalité comme contrat synallagmatique : *Traité élémentaire de droit international privé*, 1885, p. 4, cité et critiqué par H. Fulchiron, « La place de la volonté individuelle dans le droit français de la nationalité », *Trav. Com. Français de DIP.* 1998-2000, p. 175, spéc. p. 177.

²³ J.P. Niboyet, *Traité de droit international privé français*, Sirey, 1938, T. 1, p. 54.

²⁴ Sur les tous premiers projets, portés l'un par J.-M. Le Pen et l'autre par P. Mazeaud, qui supprimaient presque entièrement les règles d'attribution ou d'acquisition fondées sur la naissance en France, v. P. Lagarde, *op. cit.*, n°12-41.

Elle s'est d'ailleurs traduite, dans les faits, par une réalité aussi peu sentimentale et éloignée que possible de cette idée grandiose de l'adhésion volontaire et spontanée à la nation française : un formulaire bureaucratique. Difficile de faire moins émotif.

L'erreur du législateur de 1993, rapidement abandonnée²⁵, a été de défendre une vision abstraite et théorique du droit de la nationalité, supposée découler d'un grand principe unificateur. En réalité, le droit de la nationalité est l'inverse de cela. Il est un droit des liens étroits et des sentiments d'attachements, sentiments qui se mesurent difficilement, à l'aide d'indices, de présomptions et, mais uniquement occasionnellement, de volonté²⁶. L'avis des intéressés pourra parfois être demandé, pour déclencher l'acquisition²⁷ ou pour couper définitivement un lien un peu faible²⁸. Mais en soi, elle n'est qu'un indice peu significatif. Et ce, précisément parce qu'il ne faut pas confondre émotion et sentiment. Une violente mais brève émotion (de haine ou d'amour, peu importe) n'a aucune importance. On peut aimer passionnément la France le lundi, et la détester le mardi. Le droit de la nationalité regarde toutes ces manifestations émotives avec le même détachement et, pour tout dire, la même indifférence.

Ce qui compte, ce sont les sentiments profonds, établis par des indices particuliers et, le plus souvent, objectifs, supposant le déroulement du temps, parfois même plusieurs générations.

Il y a donc une manière de paradoxe, puisque le lien sentimental et individuel d'attachement est déduit de circonstances établies par la loi étatique et sans que l'intéressé soit réellement consulté. Plus qu'un paradoxe, toutefois, il y a là le plus net témoignage de la dialectique subtile entre les pouvoirs de l'État et ceux de l'individu dont fait preuve le droit de la nationalité.

2. La dialectique de l'État et de l'individu

La nationalité est un lien de droit entre un État et un individu. Il s'agit d'un lien de droit chargé de souveraineté : la nationalité définit la population d'un État, est essentielle à son existence même. C'est donc un domaine où la liberté étatique est presque absolue : il revient à l'État de déterminer librement et avec les critères qu'il met en place unilatéralement qui sont ses nationaux.

On arrive à une sorte de paradoxe un peu étrange, puisque d'un côté il est affirmé que le droit de la nationalité serait un droit des sentiments, visant à faire coïncider le ressenti de l'appartenance et une réalité juridique et, de l'autre, on confie à l'État seul le soin de définir ce ressenti. Témoigne de ce paradoxe la difficulté de faire du droit à la nationalité un droit de

²⁵ Loi du 16 mars 1998 ; sur laquelle v. part. P. Lagarde, « La loi du 16 mars 1998 sur la nationalité : une réforme incertaine », *Rev. Crit. DIP.* 1998. 380.

²⁶ Sur l'ensemble, v. part. H. Fulchiron, « La place de la volonté individuelle dans le droit français de la nationalité », *Trav. Com. Français de DIP.* 1998-2000, p. 175.

²⁷ Ainsi de l'acquisition par déclaration (art. 21-12 et s. du Code civil) ou, bien entendu, de la naturalisation (art. 21-15 et s.).

²⁸ Ainsi des facultés de répudiation, celle par exemple de l'enfant né à l'étranger d'un seul parent français (article 18-1 du Code civil).

l'homme dont pourrait se prévaloir les individus, y compris à l'encontre des États²⁹. La Cour européenne des droits de l'homme, pour l'instant, n'est jamais allée aussi loin.

Le sentiment serait-il entièrement subordonné à la seule et froide raison d'État ?

La réponse, bien entendu, doit être nuancée. Susceptible de produire leurs effets sur de très longues années, parfois sur plusieurs générations, les règles de droit de la nationalité obligent les États qui les ont posées, y compris de très nombreuses années après avoir été abandonnées. Surtout, la situation a beaucoup évolué ces dernières années. Les règles du droit de la nationalité n'ont en effet pas échappé à la tendance au développement des droits individuels et, de plus en plus, ceux-ci peuvent être opposés à l'État, y compris devant la Cour européenne des droits de l'homme³⁰, y compris contre des règles anciennes et désormais abandonnée³¹.

Le recul de la souveraineté étatique en matière de nationalité est évident, une importante thèse l'a démontré avec brio³² et certains plaident parfois pour une nouvelle conception de la nationalité³³, qui viendrait consacrer des liens objectifs entre État et individu, en minimisant le plus possible la part de l'État.

On n'en est peut-être pas encore là. Il reste que, incontestablement, les pouvoirs de l'État en la matière reculent, au profit, précisément, des sentiments individuels. Les exemples abondent. Les deux meilleurs pour traiter de cette subtile dialectique entre l'individu et l'État sont peut-être ceux dans lesquels, à première vue, les aspects de souveraineté de l'État sont les plus puissants : la naturalisation, d'une part, la déchéance de nationalité, d'autre part.

A. La naturalisation

La naturalisation est un élément très important, très symbolique et chargé d'émotion du droit de la nationalité. La cérémonie de naturalisation, dont le caractère solennel a peu à peu été renforcé³⁴ est vue comme le moment symbolique de l'entrée dans la communauté des Français.

Mais il reste que la naturalisation est, par essence, le domaine du pouvoir régalien de l'État. Comme l'affirme de la façon la plus claire P. Lagarde :

²⁹ P. Lagarde, « Le droit à une nationalité », in : R. Cabrillac (dir.), *Liberté et droits fondamentaux*, Dalloz, 2020, p. 368.

³⁰ v. not. F. Marchadier, « L'attribution de la nationalité à l'épreuve de la Convention européenne des droits de l'homme. Réflexions à partir de l'arrêt *Genovese c/ Malte* », *Rev. crit. DIP* 2012. 61.

³¹ Ainsi de la condamnation des règles consacrant une discrimination entre hommes et femmes : v. not. Cons. Const. QPC, 5 octobre 2018, n°2018-737 ; *AJ Famille*, 10 nov. 2018, 612, obs. L. Carayon ; *LEFP*, 1 nov. 2018, n°10, 7, obs. C.-A. Chassin ; *D.* 2019, 347, obs. O. Boskovic ; *LPA*, 28 nov. 2019, n°237, 5, obs. A. Dionisi-Peyrusse. ; *RTD civ.*, 2019, 82, obs. A.-M. Leroyer.

³² J. Lepoutre, *Nationalité et souveraineté*, Dalloz, 2020.

³³ A. Dionisi-Peyrusse, *Essai sur une nouvelle conception de la nationalité*, Defrénois, 2008.

³⁴ loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, sur laquelle v. not. H. Fulchiron, « La nationalité française entre identité et appartenance », *D.* 2011. 1915.

« La naturalisation est l'octroi discrétionnaire par un État de la nationalité de cet État à un étranger qui la demande. Cette source d'acquisition de la nationalité française (...) réside essentiellement dans une décision discrétionnaire du gouvernement »³⁵.

En ce sens, la naturalisation est bien, comme l'affirme parfois le Conseil d'Etat :

« une faveur accordée par l'État français à un ressortissant étranger »³⁶.

Les choses, pourtant évoluent et il est frappant de voir combien les pouvoirs a priori purement régaliens de l'État évoluent progressivement vers un encadrement, certes limité, mais néanmoins non négligeable. Cet encadrement, pour l'essentiel des décisions de refus, vise à prendre en compte les sentiments des individus. Les décisions d'octroi, en revanche, sont peut-être la plus éclatant exemple de la prise en compte juridique de l'émotion.

1. Du côté du refus

a. Le contrôle juridictionnel

C'est un aspect bien connu du droit en matière de naturalisation : l'évolution du contrôle juridictionnel. Pendant de longues années, les décisions de naturalisation n'avaient pas à être motivées³⁷. Cette solution est désormais abandonnée, c'est l'un des points positifs de la loi de 1993 et la motivation est désormais exigée par l'article 27 du Code civil.

L'encadrement progressif des pouvoirs de l'État se comprend dès lors en raison de la structure même du contentieux en matière de naturalisation. Le contrôle vise avant tout à protéger les intéressés contre un éventuel arbitraire d'État. C'est ce qui justifie que soit désormais régulièrement invoquée la Convention européenne des droits de l'homme. Ce n'est qu'en l'absence de violation de celle-ci, en effet, que peut être rapporté un décret de naturalisation. Le contrôle du Conseil est donc aussi un contrôle de proportionnalité, par lequel sera vérifié que la décision négative ne porte pas une atteinte disproportionnée à un droit fondamental du requérant.

Un tel contrôle est désormais bien acquis, au point d'avoir donné lieu à un véritable standard jurisprudentiel, régulièrement répété par le Conseil d'État :

« un tel décret affecte un élément constitutif de l'identité de la personne concernée et est ainsi susceptible de porter atteinte au droit au respect de sa vie privée ; qu'en l'espèce, toutefois, eu égard à la date à laquelle il est intervenu et aux motifs qui le fondent, le décret attaqué ne peut être regardé comme ayant porté une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée de Mme B... garanti par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales »³⁸.

C'est bien cette considération de protection des droits individuels qui constitue la justification la plus pertinente du contrôle juridictionnel exercé par les juridictions administratives.

Bien sûr, l'étendue limitée du contrôle est directement tributaire du caractère discrétionnaire de la procédure de naturalisation. Les conditions de naturalisation pourront faire l'objet d'un

³⁵ P. Lagarde, *La nationalité française*, 4^e éd., Dalloz, 2011, n°34.01.

³⁶ V. p. ex. : CE, 15 mars 1995, n° 148768 ou encore CE, 21 février 1996, n° 145231.

³⁷ Article 110 de l'ancien code de la nationalité ; V. p. ex. CE, 16 février 1977, n° 01244.

³⁸ CE, 31 décembre 2018, n°419832. Dans le même sens, v. aussi, du même jour, les arrêts n° 419636 ; n° 410001 ainsi que CE, 22 octobre 2018, n° 416674 ; CE, 24 septembre 2018, n° 415136 ; CE, 7 mars 2018, n° 412507 ; CE, 8 février 2019, n°419939

contrôle du Conseil d'État, mais d'un contrôle limité à l'inexactitude matérielle et à l'erreur de droit³⁹. Comme l'affirme P. Lagarde :

« la décision de rejet n'en reste pas moins une décision discrétionnaire et ce caractère se manifeste par un contrôle minimum exercé sur elle par la juridiction administrative (inexactitude matérielle des faits, erreur manifeste d'appréciation, détournement de pouvoir) »⁴⁰.

On voit donc que seule une erreur grossière de qualification ou d'analyse de la part de l'administration serait susceptible de remettre en cause la validité de l'octroi de la nationalité.

Mais il reste que cette limite elle-même évolue, précisément pour tenir compte de la protection des individus.

Rien n'en témoigne mieux que l'évolution qui a frappé une condition, progressivement tombée en désuétude et solennellement abandonnée en 2016, relative à l'état de santé du requérant.

Traditionnellement, l'état de santé était en effet susceptible d'être pris en compte dans l'appréciation du gouvernement, notamment en lien avec la condition de ressources lorsque celui-ci affectait la capacité économique du demandeur ou lorsque la maladie ou le handicap était un obstacle à l'intégration de l'intéressé⁴¹. Cette position a pourtant fait l'objet d'un important revirement de jurisprudence en 2016.

Dans deux arrêts, concernant respectivement la réintégration et la naturalisation, le Conseil d'État a en effet pu affirmer que :

« l'autorité administrative dispose, en matière de naturalisation ou de réintégration dans la nationalité française, d'un large pouvoir d'appréciation ; qu'elle peut, dans l'exercice de ce pouvoir, prendre en considération notamment, pour apprécier l'intérêt que présenterait l'octroi de la nationalité française, l'intégration de l'intéressé dans la société française, son insertion sociale et professionnelle et le fait qu'il dispose de ressources lui permettant de subvenir durablement à ses besoins en France ; que l'autorité administrative ne peut, en revanche, se fonder exclusivement ni sur l'existence d'une maladie ou d'un handicap ni sur le fait que les ressources dont dispose l'intéressé ont le caractère d'une allocation accordée en compensation d'un handicap pour rejeter une demande de naturalisation ou de réintégration dans la nationalité française »⁴².

Le contrôle exercé par les juridictions administratives témoigne incontestablement d'un recul du pouvoir discrétionnaire de l'État : est ici condamnée la possibilité de rejeter une demande de naturalisation sur le seul motif de l'état de santé, qui est donc désormais écarté des conditions de recevabilité. Il y aurait une erreur de droit, désormais, à se fonder sur ce seul motif.

Ce bref panorama est ici assez frappant : le pouvoir de l'État a bien reculé, au profit d'un contrôle, bien sûr limité, mais tout de même non négligeable, de la réalité des motifs sur

³⁹ F. Jault-Seseke, S. Corneloup, S. Barbou des Places, *Droit de la nationalité et des étrangers*, PUF, 2015, pp. n°257.

⁴⁰ P. Lagarde, *op. cit.*, n° 34-162.

⁴¹ CE, 26 septembre 2001, n°206486 ; sur cet arrêt, v. la position du Commissaire du gouvernement ayant présenté des conclusions dans cette affaire : I. de Silva, « Naturalisation et handicap », *Petites Affiches*, 2001, n° 255, p. 20.

⁴² CE, 11 mai 2016, n°388836 et n°389399

lequel se fonde l'État. Il s'agit là d'une application particulière au droit de la nationalité de la tendance plus générale du recul de l'arbitraire de l'État au profit de la protection des droits fondamentaux.

Il n'en reste pas moins, bien entendu, que les pouvoirs de l'État restent largement discrétionnaires au fond, notamment parce qu'ils s'articulent autour d'une notion aussi vague que compliquée : l'intégration.

b. Le contrôle de l'intégration

L'intégration est une notion extrêmement difficile à saisir, qui vise précisément à identifier et à faire produire des effets juridiques à ce sentiment d'appartenance. Au-delà des différentes conditions objectives (résidence, ressources, bonnes mœurs), le cœur de la naturalisation va être le contrôle par l'administration de cette condition d'intégration, parfois transformée en assimilation.

Celle-ci se loge désormais à l'article 21-24 du Code civil :

« Nul ne peut être naturalisé s'il ne justifie de son assimilation à la communauté française, notamment par une connaissance suffisante, selon sa condition, de la langue, de l'histoire, de la culture et de la société françaises, dont le niveau et les modalités d'évaluation sont fixés par décret en Conseil d'Etat, et des droits et devoirs conférés par la nationalité française ainsi que par l'adhésion aux principes et aux valeurs essentiels de la République.

A l'issue du contrôle de son assimilation, l'intéressé signe la charte des droits et devoirs du citoyen français. Cette charte, approuvée par décret en Conseil d'Etat, rappelle les principes, valeurs et symboles essentiels de la République française. »

Il y a là une évolution importante et largement discutée dans le grand public, selon laquelle il faudrait que les intéressés fassent leurs preuves en matière d'assimilation. Les liens objectifs ne suffiraient plus, il faudrait, en plus, une véritable démonstration subjective de la volonté du candidat à l'intégration à la société française et à ses valeurs, telles que formulées dans une charte. Là résulterait la différence entre intégration et assimilation⁴³.

Cette évolution, qui est diversement appréciée, prend évidemment place dans un débat politique extraordinairement émotif sur l'intégration des étrangers en France. Elle est tout de même très spécifique au droit de la naturalisation. Demander un engagement de volonté n'est pas absurde en matière de naturalisation : celle-ci résulte nécessairement d'une démarche positive de l'intéressé. Il n'y a pas de naturalisation sans demande de naturalisation.

Il reste que la crainte ici est que le contrôle de l'État aille trop loin, jusqu'à un contrôle intrusif du mode de vie ou des opinions des intéressés⁴⁴. La crainte n'est nullement infondée. Mais il reste qu'elle doit être relativisée en matière de naturalisation qui reste une procédure fondamentalement discrétionnaire. Malgré ces critères, qui ne sont objectivés qu'en apparence, l'État garde très largement la main.

En réalité, ce dont semble témoigner l'article 21-24, c'est surtout d'une certaine époque, de crainte, de méfiance et de réaffirmation perpétuelle d'un idéal républicain qui serait en

⁴³ Sur ce point, v. notamment les débats parlementaires au moment de l'adoption de la loi de 2011, cités par H. Fulchiron, *article précité*, pp. 1919 et 1921.

⁴⁴ Comparer, en matière d'acquisition par mariage, Civ. 1, 4 nov. 2020, *JCP G*, 1er fév. 2021, 118. Note C. Reitzer, *D.* 2021. 257, obs. O. Boskovic selon lequel la situation de bigamie est exclusive de la communauté de vie nécessaire à l'acquisition de la nationalité par le mariage.

danger. Mais juridiquement, il ne change pas tant : la procédure de naturalisation reste celle par laquelle l'État va contrôler étroitement le sentiment particulier d'attachement d'un individu à la France. Dans ce contexte, l'article 21-24 est donc, très largement, une norme narrative, visant avant tout à expliciter et à rendre public ce contrôle de l'intime que suppose la naturalisation.

2. Du côté des décisions d'octroi : l'État émotif

La quasi-totalité du contentieux de la naturalisation porte sur la *contestation des décisions de refus*. Ainsi, par exemple, les arrêts du Conseil d'État rendus en 2018 et 2019 sur la naturalisation portent tous sur des décisions déniaut au requérant ou à ses enfants la nationalité française. Tel est notamment le cas dans le contentieux, très largement majoritaire, par lequel un requérant conteste que le décret de naturalisation le visant ait été rapporté⁴⁵.

En revanche, le contentieux est extrêmement marginal pour les décisions *favorables à la naturalisation*. Celles-ci sont très rarement contestées, pour d'évidentes raisons : d'une part, sauf exception strictement appréciée par le Conseil d'État⁴⁶, celui qui en a bénéficié n'agira évidemment pas contre le décret qui lui accorde ce qu'il demande⁴⁷ d'autre part, les tiers ne pourront que très rarement agir en contestation de la validité du décret de naturalisation, faute d'intérêt à agir⁴⁸. C'est d'ailleurs pour cette raison que l'obligation de motivation de l'article 27 du Code civil ne concerne que les décisions de refus.

Cette absence de contrôle, couplée au caractère discrétionnaire de la naturalisation, fait que l'État garde une large marge de manœuvre, y compris quant aux conditions de recevabilité même de la demande de naturalisation.

Parfois, cette marge de manœuvre est explicite dans le Code civil. Ainsi, par exemple de la condition dite de stage, soit de résidence d'une certaine durée, en principe de 5 ans (article 21-17).

La condition de stage de l'article 21-17 est susceptible de diverses dérogations qui tournent souvent autour de l'idée que l'on peut la réduire si l'on a rendu des services à la France. Ainsi de l'article 21-19, 6° du Code civil, qui dispense de la condition de stage en cas de « services

⁴⁵ V. par ex. pour l'année 2018 : CE, 31 décembre 2018, n°419832; CE, 31 décembre 2018, n° 418535 ; CE, 31 décembre 2018, n° 418006 ; CE, 31 décembre, n°419636, n° 410001, n° 417720 ; CE, 26 décembre 2018, n° 415370 ; CE, 7 décembre 2018, n° 415435 ; CE, 7 décembre 2018, n° 415936, CE, 7 décembre 2018, n° 420326 ; CE, 22 octobre 2018, n° 416674 ; CE, 5 octobre 2018, n°416358 ; CE, 24 septembre 2018, n° 415136 ; CE, 26 juillet 2018, n° 412882 ; CE, 26 juillet 2018, n°413131 ; CE, 18 juillet 2018, n°415967 ; CE, 7 mars 2018, n° 412507 ; CE, 8 février 2018, n° 411557 ; CE, 15 janvier 2018, n° 410701. En 2019 : CE, 8 février 2019, n°419939.

⁴⁶ Ainsi notamment lorsque c'est le requérant lui-même qui a sollicité la décision dont il conteste finalement la légalité : CE, 26 avril 2006, n° 278730 ; CE, 1^{er} décembre 1993, n°120781 (absence d'erreur de l'administration) ou, pour l'acte de francisation d'un nom : CE, 9 juin 2017, n° 406062 ; CE, 23 juin 1999, n° 185616. En matière de nom de famille, v. encore CE, 8 mars 2012, n°350259 où a été dénié l'intérêt à agir du requérant en opposition à un décret portant changement de nom de son fils dès lors que ce décret a accordé au fils l'autorisation de porter un nom que le père lui-même avait demandée.

⁴⁷ V. toutefois, admettant l'intérêt à agir d'un enfant ayant bénéficié de l'effet collectif de la nationalité : CE, 1^{er} décembre 2010, n°332663.

⁴⁸ CE, 10 mars 1995, n°152266 et 159509, *Association « L'éthique du dimanche »*, déclarant irrecevable une action visant à contester une naturalisation obtenue par un sportif.

exceptionnels » rendus à la France. Ainsi encore de la simple réduction de stage de l'article 21-18, 2°, qui la réduit à deux ans pour celui qui « a rendu ou qui peut rendre par ses capacités et ses talents des services importants à la France ». En l'occurrence, la distinction entre les « services importants » et les « services exceptionnels » — dont il est parfois noté qu'elle « peut faire sourire »⁴⁹ — relève bien de la seule appréciation du gouvernement. En pratique, ces appréciations ne peuvent pas être contestées en justice, faute d'intérêt à agir et faute, au fond, de possibilité réelle de contrôle.

On est ici au cœur de la raison d'État, mais avec tout de même la traduction juridique d'un sentiment fort : la gratitude.

Mais parfois, l'émotion peut faire perdre à l'État toute mesure et le conduire à oublier toutes les conditions pourtant posées par le Code civil lui-même : assimilation, revenus, résidence surtout, alors même que l'article 21-16 affirme avec force que

« nul ne peut être naturalisé s'il n'a en France sa résidence au moment de la signature du décret de naturalisation. »

Aucune exception ne semble admise. Et pourtant, témoigne avec éclat du contraire, la naturalisation de MM. Anthony Sadler, Alek Skarlatos et Spencer Stone, plus connus sous leur sobriquet de « Héros du Thalys »⁵⁰. Ces trois individus, en raison de leur conduite héroïque le 21 août 2015 ayant conduit à l'arrestation d'un terroriste, ont reçu les honneurs de la République. Après la légion d'honneur, accordée en 2015, ils ont fait l'objet d'une décision de naturalisation le 18 septembre 2018⁵¹. Le décret prend la forme habituelle d'une longue liste de noms des personnes faisant l'objet d'une naturalisation. Il ne fait bien sûr aucun doute que les trois personnes visées ont bien bénéficié d'une naturalisation en raison des services exceptionnels rendus à la France.

Mais il reste que, juridiquement, la naturalisation ne paraît pas avoir été faite conformément aux règles classiques.

La voie procédurale spécifique de l'article 21-19, 6° ne semble pas avoir été suivie, puisqu'aucune mention n'est faite de l'avis du Conseil d'État, pourtant obligatoire.

Surtout, les conditions de recevabilité ont fait l'objet d'une appréciation particulièrement souple, pour ne pas dire inexistante, de la part du gouvernement. Le domicile à l'étranger des intéressés n'était nullement contesté, au point d'ailleurs que la cérémonie symbolique de remise du certificat de naturalisation a eu lieu le 31 janvier 2019 à Sacramento (Californie) et a été menée par le consul général de France à San Francisco. De la même façon et de l'avis des intéressés eux-mêmes⁵², leur connaissance de la langue française est rudimentaire, laissant craindre que la condition d'assimilation ne soit pas remplie avec l'habituelle rigueur. Rien ne laisse supposer, enfin, que les intéressés aient le moindre revenu en France. Autant

⁴⁹ P. Lagarde, *op. cit.*, n° 34.53.

⁵⁰ Sur l'ensemble, v. l'article Wikipédia sur l'attentat du train Thalys. Disponible sur : https://fr.wikipedia.org/wiki/Attentat_du_train_Thalys_le_21_ao%C3%BBt_2015

⁵¹ Décret du 18 septembre 2018 portant naturalisation, réintégration, mention d'enfants mineurs bénéficiant de l'effet collectif attaché à l'acquisition de la nationalité française par leurs parents, francisation de noms et de prénoms et libération de l'allégeance française, NOR : *INTN1824196D*, JO du 20 septembre 2018.

⁵² Le Monde, « Les trois héros américains du thalys ont reçu la nationalité française », 1^{er} février 2019, disponible sur : https://www.lemonde.fr/societe/article/2019/02/01/les-trois-heros-americains-du-thalys-ont-recu-la-nationalite-francaise_5417428_3224.html

dire que la loi a été quasiment explicitement violée en la matière, et par l'État français lui-même.

Nul ne s'en plaindra, bien sûr. Mais il est difficile de faire apparaître plus clairement que l'appréciation des conditions de naturalisation est ici laissée totalement à la discrétion de l'État qui offre ni plus ni moins sa nationalité à trois personnes pour les remercier de leur conduite héroïque.

Ici, n'est-ce pas l'État qui est sentimental ?

B. La perte et la déchéance de la nationalité française

Le sentiment d'appartenir à la communauté nationale, même s'il ne suffit pas à lui seul en l'absence de la réunion de certaines conditions objectives, peut contribuer à créer un lien de nationalité entre une personne et l'Etat français⁵³. Inversement, l'absence de sentiment d'appartenance, voire l'hostilité ou le ressentiment à l'égard de la communauté nationale, peuvent conduire à détruire un lien de nationalité. Cette dernière distinction, entre l'absence de sentiment d'appartenance et l'hostilité, qui peut devenir un véritable ressentiment, se traduit, il nous semble, en droit français de la nationalité à travers la distinction opérée par le Code civil entre les cas de *perte de la nationalité française*⁵⁴, et les cas de *déchéance de la nationalité française*⁵⁵. Tous marquent « le passage de la qualité de Français à celle de non-Français »⁵⁶, mais les cas de perte de nationalité entérinent l'absence d'effectivité du lien de nationalité, alors que les cas de déchéance viennent sanctionner des actes d'une particulière gravité et offrent, selon nous, une matière de réflexion plus riche au regard du thème du séminaire.

En effet, à travers les cas de perte de nationalité, le droit français appréhende l'absence de sentiment d'appartenance à la communauté nationale, et par là-même le non-sentiment. L'idée, très simplifiée, en matière de perte de la nationalité française est qu'à partir du moment où il n'y a plus de sentiment d'appartenance, il n'y a plus de nationalité. Il s'agit d'une idée simplifiée, en ce sens qu'elle peut paraître évidente en matière de perte *volontaire* de nationalité, mais reste plus discutable en ce qui concerne les pertes *involontaires* de nationalité, qui résultent d'un jugement ou d'une décision de l'autorité publique. Ainsi, lorsque l'individu sollicite la perte de sa nationalité, il manifeste lui-même son absence de sentiment d'appartenance à la communauté nationale, qui n'est finalement que constatée par le droit⁵⁷. En revanche, s'agissant des cas de perte involontaire de nationalité, le droit suppose l'absence de sentiment d'appartenance. Il la déduit de conditions objectives qui manifestent, selon lui, un lien de nationalité non effectif, mais qui pourraient ne pas refléter le sentiment réel de l'individu à l'égard de la communauté nationale⁵⁸.

⁵³ H. Fulchiron, « La nationalité française entre identité et appartenance », *D.*, 2011, p. 1915, spéc. p. 1916 : « Les enjeux liés à l'appartenance se traduisent en droit français de la nationalité par la place donnée à l'intégration. [...] une attention croissante est accordée aux éléments les plus subjectifs de l'intégration : ceux qui sont liés à la personne elle-même, à ses efforts personnels d'intégration [...] »

⁵⁴ Articles 23 à 23-9 du Code civil [Section 1 : De la perte de la nationalité française].

⁵⁵ Articles 25 et 25-1 du Code civil [Section 3 : De la déchéance de la nationalité française].

⁵⁶ P. Lagarde, « La nationalité », *Répertoire du droit civil*, Dalloz, juin 2013, § 334.

⁵⁷ Par exemples, articles 23-3, 23-4 ou 23-5 du Code civil.

⁵⁸ Par exemples, articles 23-7 et 23-8 du Code civil. Un exemple particulièrement frappant de la distorsion possible entre la conception légale de l'effectivité du lien de nationalité, d'une part, et le sentiment

Au contraire, en matière de déchéance de nationalité, le droit français ne s'attache pas à tirer les conséquences d'une absence de sentiment, réelle ou supposée, mais est amené à se saisir de la manifestation d'émotions et de sentiments extrêmement forts.

À la lumière des débats suscités par le projet d'extension de la déchéance de nationalité en 2015⁵⁹, il n'est pas exagéré d'affirmer que cette question déchaîne les passions. Ce déferlement d'émotions peut s'expliquer, il nous semble, par le fait que la déchéance de nationalité touche à la « mystique de la nation » française⁶⁰, à ce symbole d'une communauté d'appartenance unie et fondée sur des valeurs, des principes ou encore une histoire partagés. Mais, si « la nation, c'est d'abord une émotion », comme a pu l'écrire le sociologue Pierre Fougeyrollas⁶¹, le droit de la nationalité et, par là-même, la déchéance de nationalité, reposent en revanche sur des sentiments. En ce sens, la déchéance de nationalité peut tout d'abord s'apparenter, dans certains cas, à une réaction du corps social face à un sentiment bien précis de l'individu, à savoir son ressentiment (1). Il apparaît également que cette pratique révèle une conception inégalitaire du sentiment d'appartenance, mettant ainsi à l'épreuve la conception française de l'appartenance à la communauté nationale (2).

1. La déchéance de la nationalité française en matière de terrorisme, une réaction du corps social face au ressentiment

En droit français, la déchéance de nationalité s'apparente tout d'abord à une réaction, en ce sens qu'elle n'est, pour le moment du moins⁶², pas préventive. Il s'agit d'une sanction « réactive », faisant suite à la commission d'actes d'une grande gravité, dont la liste limitative figure à l'article 25 du Code civil :

« 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 ;

d'appartenance de l'individu, d'autre part, se trouve dans l'affaire *Tjebbes* et l'article 15 § 1 c) de la loi sur la nationalité néerlandaise (CJUE, gr. ch., 12 mars 2019, *M.G. Tjebbes e.a. contre Minister van Buitenlandse Zaken*, aff. C-221-17 ; *RTD Eur.*, 2019, p. 709, note E. Pataut ; *D.*, 2019, p. 875, note J. Lepoutre.).

⁵⁹ *V. supra.*

⁶⁰ H. Fulchiron, « Les enjeux contemporains du droit français de la nationalité à la lumière de son histoire », *Pouvoirs*, n°160, 2017, pp. 7-17, spéc. pp. 15-16.

⁶¹ P. Fougeyrollas, *La nation. Essor et déclin des sociétés modernes*, Fayard, Essai, 1987, p. 7.

⁶² Proposition de loi n°2946 visant à étendre la déchéance de la nationalité française à tout individu portant les armes ou assistance aux côtés de terroristes, présentée par M. le député J.-C. Lagarde et enregistrée le 12 mai 2020 : Il s'agit, selon le député, de faire face à « un enjeu particulièrement grave qui menace la sécurité de notre pays : celui du rapatriement des ressortissants français ayant rejoint les rangs des organisations terroristes ». Si cette proposition devait être adoptée, la déchéance de nationalité deviendrait « préventive » en ce qu'elle ne viserait plus seulement à réprimer des actes terroristes, mais à les prévenir.

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 État étranger à des actes incompatibles avec la qualité de Français et préjudiciables aux intérêts de la France. »

À notre connaissance⁶³, depuis 2002, dix-neuf déchéances de la nationalité française pour terrorisme ont été prononcées par l'administration. C'est dire l'importance pratique de ce motif de déchéance, ajouté par le législateur en 1996⁶⁴ et s'inscrivant dans le cadre d'une loi tendant à appréhender « un terrorisme interne violent composé [désormais] essentiellement de ressortissants français »⁶⁵.

Ce motif semble également particulièrement intéressant pour le présent séminaire en raison des sentiments qu'il appréhende. En effet, le deuxième motif de déchéance répond vraisemblablement à une certaine malveillance à l'égard de l'administration publique (art. 25, 2°), tandis que les deux derniers peuvent certainement être vus comme des réactions à l'opposition, voire à l'hostilité d'un individu vis-à-vis des intérêts de la France (art. 25, 3° et 4°). En revanche, l'article 25, 1° appréhende des sentiments extrêmement violents qui relèvent davantage du registre de la haine.

Plutôt que de sentiments, il est permis de se demander si le droit ne saisit pas, à travers la déchéance pour terrorisme, des émotions, violentes mais brèves. La manifestation publique de la haine que l'on peut facilement prêter à celui qui se rend coupable d'un acte de terrorisme est en effet parfois d'une extrême brièveté. Néanmoins, nombreux sont aujourd'hui les travaux en matière de terrorisme qui montrent que le basculement dans la violence naît, généralement, d'un ressentiment qui n'a rien de bref⁶⁶. Ce ressentiment consiste à « revivre une *ré-action* émotionnelle »⁶⁷, à ruminer une blessure ou une expérience vécue comme une injustice. L'individu nourrit ainsi un désir de vengeance « jusqu'à finir [selon les mots de l'historien Marc Ferro] par exploser »⁶⁸. Ces mots sont d'une réalité cruelle, mais ils montrent que la déchéance de nationalité pour terrorisme vient saisir des sentiments durables, et non des émotions éphémères. Finalement, la condamnation pour un acte de terrorisme traduit un ressentiment si profond chez l'individu qu'elle peut entraîner une réaction de l'État, et cette réaction consiste à expulser l'individu de la communauté nationale.

⁶³ Treize déchéances de la nationalité française pour terrorisme ont été prononcées de 2002 à 2015 (J. Lepoutre, « Le bannissement des nationaux. Comparaison (France-Royaume-Uni) au regard de la lutte contre le terrorisme », *Rev. crit. DIP*, 2016, p. 107, spéc. p. 109). Deux ont été prononcées en 2019 (décret du 22 octobre 2019, *JO* n°0248 du 24 octobre 2019 ; décret du 27 mai 2019, *JO* n°0124 du 29 mai 2019), et quatre en 2020 (décret du 26 septembre 2020, *JO* n°0240 du 2 octobre 2020 ; décret du 20 novembre 2020, *JO* n°0283 du 22 novembre 2020 ; décret du 8 décembre 2020, *JO* n°0298 du 10 décembre 2020 ; décret du 23 décembre 2020, *JO* n°0001 du 1 janvier 2021).

⁶⁴ Loi n°96-697 du 22 juillet 1996 tendant à renforcer la répression du terrorisme.

⁶⁵ Sénat, rapport n°178 (1995-1996) de M. Paul Masson fait au nom de la commission des lois, 24 janvier 1996. Disponible ici : <https://www.senat.fr/rap/I95-178/I95-178.html>

⁶⁶ M. Guidère, « Psychologie des terroristes solitaires », in *Les nouveaux terroristes*, Guidère M. (dir.), Autrement, 2010, pp. 83-92, spéc. pp. 18 et s. ; Benraad M., « Etat islamique : une idéologie du ressentiment », *Tribune, Libération*, 4 novembre 2019.

⁶⁷ C. Fleury, *Ci-gît l'amer. Guérir du ressentiment*, Gallimard, 2020, p. 19. Sur les liens entre le ressentiment individuel et la « santé démocratique » d'une société, v. p. 268 et s..

⁶⁸ M. Ferro, *Le ressentiment dans l'histoire. Comprendre notre temps*, Odile Jacob, 2008, p. 35.

Expulsé *symboliquement* par la déchéance de sa nationalité, voire expulsé *littéralement* lorsque la déchéance est suivie d'une mesure d'éloignement du territoire français.

L'on peut noter, toutefois, que la déchéance pour terrorisme ne vient pas sanctionner uniquement la manifestation d'un ressentiment à l'égard de la communauté française, mais qu'elle vient parfois sanctionner la participation à des attentats commis à l'étranger. En ce sens, les cinq déchéances prononcées en 2015 l'ont été à l'égard d'individus ayant apporté leur soutien à un groupe terroriste auteur des attentats de Casablanca du 16 mai 2003⁶⁹.

Par ailleurs, toutes les personnes qui concrétisent leur ressentiment par la commission d'actes terroristes ne sont pas obligatoirement déchues de leur nationalité. Déjà, si la déchéance ne peut être prononcée que dans l'un des quatre cas énumérés par l'article 25 du Code civil, « elle ne doit pas nécessairement l'être »⁷⁰ et reste à la discrétion de l'autorité publique. Ensuite, une déchéance ne peut concerner que les bi- ou plurinationaux, afin d'éviter les cas d'apatridie⁷¹. Enfin, seuls les Français qui ont acquis la nationalité française⁷² peuvent être déchus, par opposition aux Français qui se sont vus attribuer la nationalité française à leur naissance⁷³. Cette différence entre Français « d'acquisition » et Français « d'origine » éprouve, il nous semble, la conception française de l'appartenance à la communauté nationale en révélant une conception inégalitaire du sentiment d'appartenance.

2. La déchéance de la nationalité française, une sanction révélatrice d'une conception inégalitaire du sentiment d'appartenance

La façon dont le droit réagit aux événements graves listés à l'article 25 du Code civil, par la déchéance, est révélatrice des conditions d'appartenance à la communauté nationale. Or, si la conception française de la nationalité n'est pas purement « élective », elle n'en repose pas moins sur un fort sentiment d'appartenance. Comme l'affirme Hugues Fulchiron, « la nationalité française est le symbole d'appartenance à une communauté fondée sur le partage d'un certain nombre de principes et de valeurs »⁷⁴.

De prime abord, la déchéance de nationalité semble cohérente avec cette conception de la nationalité fondée sur le sentiment d'appartenance des individus, puisqu'en commettant l'un des actes dont la liste figure à l'article 25 du Code civil, l'individu rejeterait les principes et valeurs partagés par le corps social. Il matérialiserait l'anéantissement de son sentiment d'appartenance, et marquerait par là-même le rejet de la communauté française. Par la déchéance, l'État viendrait alors sanctionner symboliquement la rupture, par l'individu, du lien qui l'unissait à la communauté nationale. L'on retrouve ici l'argument avancé par l'État français pour justifier de la conventionnalité des mesures de déchéance au regard de l'article 4 du Protocole n°7 de la Convention EDH, et admis par la Cour de Strasbourg dans l'affaire *Ghoumid* : la déchéance vise, selon la Cour, « à tirer conséquence du fait qu'une personne

⁶⁹ CEDH, 25 juin 2020, *Ghoumid et a. c/ France*, n°52273/16 ; *J.D.I.* 2021 p. 242, note J. Lepoutre, *RFDA* 2020 p. 1107, note J. Andriantsimbazovina.

⁷⁰ P. Lagarde, « La nationalité », *Répertoire du droit civil*, Dalloz, juin 2013, § 389.

⁷¹ Précision ajoutée par l'article 23 de la loi n°98-170 du 16 mars 1998 relative à la nationalité.

⁷² Articles 18 à 20-5 du Code civil [Chapitre II : De la nationalité française d'origine].

⁷³ Articles 21 à 22-3 du Code civil [Chapitre III : De l'acquisition de la nationalité française].

⁷⁴ H. Fulchiron, « Nationalité », *JCl. Droit international*, Synthèse, 2020, § 24.

ayant bénéficié d'une mesure d'acquisition de la nationalité française a par la suite brisé son lien de loyauté envers la France en commettant des actes particulièrement graves qui, s'agissant d'actes de terrorisme, sapent le fondement même de la démocratie. Elle tend ainsi avant tout à prendre solennellement acte de la rupture de ce lien entre eux et la France. »⁷⁵.

Mais, si « la nationalité française est moins un inné qu'un acquis, en ce sens qu'elle ne repose pas sur des caractères inhérents à un individu ou à un groupe [...], mais sur l'adhésion individuelle et collective à un ensemble de principes et de valeurs »⁷⁶, comment justifier la distinction opérée entre les Français d'origine et les Français d'acquisition ? Par cette distinction, l'État forge une présomption d'appartenance de certains Français, et suppose que le sentiment d'appartenance des Français qui ont acquis la nationalité française est moins fort que celui des Français qui sont nés avec cette nationalité. Par l'absurde, cela revient à considérer qu'une personne née française par filiation⁷⁷, mais qui aurait vécu plus de la moitié de sa vie à l'étranger, est « plus française » qu'une personne qui aurait acquis la nationalité française par sa naissance et sa résidence en France⁷⁸, et qui y aurait vécu toute sa vie.

Au-delà de sa logique discutable, cette distinction révèle surtout une différence de traitement entre Français d'origine et Français d'acquisition qui pourrait s'apparenter à une discrimination indirecte illégale au sens de l'article 14 de la Convention EDH⁷⁹. Dans une résolution adoptée en janvier 2019, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est dite « préoccupée par le fait que certains États considèrent la nationalité comme un privilège, et non comme un droit »⁸⁰. Une inquiétude supplémentaire s'ajoute lorsque la nationalité française est perçue comme un droit pour certains Français, et seulement comme un privilège pour d'autres.

Le Conseil constitutionnel a jugé à deux reprises que cette distinction n'était pas contraire au principe d'égalité des citoyens devant la loi « compte tenu de l'objectif tendant à renforcer la lutte contre le terrorisme »⁸¹. Il y a donc bien différence de traitement, mais celle-ci est justifiée selon les Sages de la République française.

La Cour de Strasbourg ne s'est pas encore prononcée sur la conventionnalité de cette différence de traitement opérée par la France, mais aussi par d'autres Etats européens⁸², en

⁷⁵ CEDH, 25 juin 2020, *Ghoumid...* préc., point 71.

⁷⁶ H. Fulchiron, « La nationalité française entre identité et appartenance », préc., pp. 1915-1916.

⁷⁷ Article 18 du Code civil.

⁷⁸ Article 21-7 du Code civil.

⁷⁹ En ce sens, v. le rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), « La déchéance de nationalité comme mesure de lutte contre le terrorisme: une approche compatible avec les droits de l'Homme? », Rapporteur Strik T., Doc. 14790, 7 janvier 2019, §§ 2, 18, 28 et 47.

⁸⁰ Résolution 2263 (2019) de l'APCE, « La déchéance de nationalité comme mesure de lutte contre le terrorisme: une approche compatible avec les droits de l'homme? », adoptée le 25 janvier 2019.

⁸¹ Cons. const., 16 juillet 1996, n°96-377, § 23 ; Cons. const., 23 janvier 2015, QPC n° 2014-439, § 13, *Rev. Crit. DIP*, 2015 p. 115, note P. Lagarde.

⁸² Selon le rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'APCE précité, la Belgique, l'Estonie et le Luxembourg opèrent une différence de traitement similaire, sans la justifier (§ 28). La Cour EDH a toutefois pu juger que la distinction opérée par la législation danoise en matière de regroupement familial, entre ressortissants danois de souche et ressortissants danois d'origine ethnique étrangère, est une

matière de déchéance de nationalité. Dans l'arrêt *Ghoumid et a. c. France* rendu le 25 juin 2020, elle a en revanche pu se prononcer sur la conformité du régime français au regard de l'article 8 de la Convention, puisqu'en tant qu'élément de l'identité des personnes, la nationalité relève du droit au respect à la vie privée⁸³. Par le biais de cet article, la Cour peut examiner les conséquences de la déchéance de nationalité sur la vie privée des requérants. Elle peut ainsi - ou, en tous cas, *aurait pu* - réintroduire les sentiments et le vécu de l'individu déchu de sa nationalité. Mais, dans l'arrêt *Ghoumid*, le grief fondé sur l'article 8 est balayé par le contexte terroriste, et les conséquences de la déchéance sur la vie privée des requérants sont minimisées. La Cour relève d'entrée de jeu que « la violence terroriste constitue en elle-même une grave menace pour les droits de l'homme » et que « les condamnations pénales des intéressés révèlent des allégeances qui montrent le peu d'importance qu'a eu leur attachement à la France et à ses valeurs dans la construction de leur identité personnelle »⁸⁴.

Ainsi que l'a relevé Jules Lepoutre, cette affaire « montre que, loin de ne plus seulement progresser, l'intensité du contrôle en droit de la nationalité recule »⁸⁵. Dans un domaine où l'arbitraire de l'État avait perdu du terrain au profit de la protection des droits fondamentaux⁸⁶, les considérations de souveraineté resurgissent à la faveur d'un contexte troublé par la lutte contre le terrorisme, alors même que les déchéances de nationalité sont des mesures radicales qui peuvent s'accompagner « d'une forme de mort sociale »⁸⁷, et qui peuvent aller à l'encontre de l'objectif de lutte contre le terrorisme. En tant que processus d'exclusion et de marginalisation, ces mesures nourrissent en effet le ressentiment qu'elles sanctionnent et qui est à l'origine des passages à l'acte terroristes.

L'instrumentalisation du droit de la nationalité a déjà pu être analysée en doctrine comme un signe de « déclin du droit »⁸⁸. Et, si la « hantise de l'immigration frauduleuse » vicie déjà grandement le droit de la nationalité⁸⁹, les discours qui véhiculent une terreur irraisonnée du terrorisme le pervertissent certainement tout autant. Se confirme ainsi l'idée que, en matière de nationalité, non seulement l'émotion n'est certainement pas la meilleure conseillère mais, plus encore, qu'un excès de passions recèle bien des dangers⁹⁰.

discrimination indirecte illégale au regard de l'article 14 de la Convention (CEDH, 24 mai 2016, *Biao c. Danemark*, req. n°38590/10).

⁸³ CEDH, 25 juin 2020, *Ghoumid...* préc., point 43.

⁸⁴ *Ibid.*, point 50.

⁸⁵ J. Lepoutre, note sous l'arrêt, *J.D.I.*, 2021 p. 242, spéc. p. 246.

⁸⁶ *V. supra.*

⁸⁷ C. Zalc, « La naturalisation, acte ou vecteur d'intégration ? Retour sur l'histoire du débat dans le premier XXe siècle », *Pouvoirs*, n°160, 2017, pp. 47-60, spéc. p. 59.

⁸⁸ P. Lagarde, « La déchéance de nationalité », *D.*, 2010, p. 1992.

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ *V. d'ailleurs sur ce point* J. Lepoutre, « La déchéance de la nationalité, un outil pertinent ? », *Esprit*, 2015, pp. 118-120, spéc. p. 120 : « [...] la prudence est de rigueur en matière de nationalité. Comme Hannah Arendt et Earl Warren l'ont démontré, la nationalité n'est rien d'autre que « le droit d'avoir des droits ». Le retour de certaines formes de bannissement des individus jugés indignes ou déloyaux est une atteinte forte aux droits fondamentaux qui se concilie peu avec l'engagement libéral des démocraties modernes. L'exil des individus accusés de terrorisme ne tend d'ailleurs qu'à déplacer le problème : un individu dangereux ne le sera pas moins hors de son pays d'origine ; la gestion commune, globalisée et responsable des risques s'accommode mal d'une telle démonstration d'unilatéralité. »