

N° 132

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 décembre 1999

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur :

- *la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, modifiant les **conditions d'acquisition de la nationalité française par les militaires étrangers servant dans l'armée française** ;*
- *la proposition de loi de M. Jean-François PICHERAL et les membres du groupe socialiste et apparentés, relative à l'**attribution de la nationalité française à tout étranger engagé dans les armées françaises qui a été blessé en mission**, au cours ou à l'occasion d'un engagement opérationnel et qui en fait la demande,*

Par M. Alex TÜRK,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, *président* ; René-Georges Laurin, Mme Dinah Derycke, MM. Pierre Fauchon, Charles Jolibois, Georges Othily, Michel Duffour, *vice-présidents* ; Patrice Gélard, Jean-Pierre Schosteck, Jacques Mahéas, Jean-Jacques Hyst, *secrétaires* ; Nicolas About, Guy Allouche, Jean-Paul Amoudry, Robert Badinter, José Balareello, Jean-Pierre Bel, Christian Bonnet, Robert Bret, Guy-Pierre Cabanel, Charles Ceccaldi-Raynaud, Marcel Charmant, Raymond Courrière, Jean-Patrick Courtois, Luc Dejoie, Jean-Paul Delevoeye, Gérard Deriot, Gaston Flosse, Yves Fréville, René Garrec, Paul Girod, Daniel Hoeffel, Jean-François Humbert, Pierre Jarlier, Lucien Lanier, Simon Loueckhote, François Marc, Bernard Murat, Jacques Peyrat, Jean-Claude Peyronnet, Henri de Richemont, Simon Sutour, Alex Türk, Maurice Ulrich.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11ème législ.) : 1815, 1961 et T.A. 399.

Sénat : 74 et 104 (1999-2000).

Etat civil

SOMMAIRE

Pages

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	3
EXPOSÉ GÉNÉRAL	4
I. LES DIFFÉRENTS MOYENS D’ACQUÉRIR LA NATIONALITÉ FRANÇAISE	4
A. L’ACQUISITION AUTOMATIQUE DE LA NATIONALITÉ FRANÇAISE	5
B. LES ACQUISITIONS ET RÉINTÉGRATIONS SUR DÉCLARATION.....	6
C. LES ACQUISITIONS OU RÉINTÉGRATIONS PAR DÉCISION DE L’AUTORITÉ PUBLIQUE.....	7
II. LA PROPOSITION DE LOI ADOPTÉE PAR L’ASSEMBLÉE NATIONALE ET LA PROPOSITION DE M. JEAN-FRANÇOIS PICHERAL	10
A. LE CONTENU DES PROPOSITIONS DE LOI.....	10
B. UN DISPOSITIF HAUTEMENT SYMBOLIQUE.....	11
C. UN DISPOSITIF CONSACRANT LE RÔLE D’INTÉGRATION DE LA LÉGION.....	11
D. UN DISPOSITIF QUI AURA DES CONSÉQUENCES PRATIQUES LIMITÉES.....	12
III. LA NECESSITÉ DE RECONNAÎTRE ÉGALEMENT LES DETTES PASSÉES	13
1. <i>La dette de la France</i>	13
2. <i>Une dette bien mal assumée</i>	15
a) Sur le plan matériel : la cristallisation des pensions.....	15
b) Sur le plan moral : « le parcours du combattant » pour obtenir la nationalité française	18
EXAMEN DES ARTICLES	21
• <i>Article premier</i> (art. 21-14-1 du code civil) Acquisition de la nationalité par les légionnaires blessés dans l’avenir	21
• <i>Article 2</i> (art. 21-15 du code civil) Coordination	22
• <i>Article 3</i> (art. 22-1, 27, 27-1, 27-2, 28-1 et 30-1 du code civil) Coordinations	22

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le 14 décembre 1999, sous la présidence de M. Jacques Larché, président, la commission des lois a procédé à l'examen de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale le 30 novembre 1999, modifiant les conditions d'acquisition de la nationalité française par les militaires étrangers servant dans l'armée française.

La commission a considéré que le dispositif spécifique d'acquisition de la nationalité française prévu par l'Assemblée nationale au profit des légionnaires blessés en opération constituait une juste reconnaissance à la fois du rôle joué par la Légion étrangère au service de la France et du prix du sang versé pour la défense de notre pays.

Elle a cependant souhaité que ne soient pas oubliés les anciens combattants, tant les légionnaires que les combattants originaires des États issus de la décolonisation à l'égard desquels la France n'avait pas toujours su assumer sa dette comme il le fallait, tant sur le plan matériel que moral.

Elle a préconisé que cette question puisse faire l'objet à bref délai d'un examen spécifique.

Dans l'immédiat, elle a décidé **d'adopter sans modification la proposition de loi transmise par l'Assemblée nationale.**

Mesdames, Messieurs

Le Sénat est saisi d'une proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale le 30 novembre 1999, modifiant les conditions d'acquisition de la nationalité française par les militaires étrangers servant dans l'armée française.

Cette proposition est à peu près identique à celle déposée au Sénat le 16 novembre 1999 par M. Jean-François Picheral et les membres du groupe socialiste.

Elle tend, pour marquer la reconnaissance de la France envers les légionnaires qui se dévouent pour sa défense, à **reconnaître que l'on peut être Français, non seulement par le sang reçu, mais également par le sang versé pour la défense de la France.**

Après avoir rappelé sommairement le droit applicable s'agissant de l'acquisition de la nationalité française, votre commission vous présentera la proposition de loi et vous indiquera sa position à son égard.

I. LES DIFFÉRENTS MOYENS D'ACQUÉRIR LA NATIONALITÉ FRANÇAISE

Afin de situer les propositions examinées dans le cadre général du droit de la nationalité, il importe de rappeler, même très sommairement, les différents modes d'acquisition de la nationalité française.

De tous temps, les règles de détermination de la nationalité ont combiné quatre principaux critères selon des modalités différentes :

- la filiation (nationalité par le sang reçu) ;

- la naissance en France (le droit du sol) ;
- le mariage ;
- la résidence en France.

Les règles de détermination de la nationalité française, auparavant contenues dans le code de la nationalité, sont, depuis 1993, intégrées dans le code civil, dont elles forment le titre Ier bis du livre Ier relatif aux personnes (art. 17 à 33-2). Ces règles ne s'appliquent cependant qu'à défaut de traités ou de conventions internationales spécifiques (art. 17).

Il convient de distinguer l'attribution de la nationalité française d'origine de son acquisition ultérieure.

Sont français d'origine, d'une part, les enfants nés d'au moins un parent français (art. 18), et, d'autre part, ceux nés en France d'au moins un parent né lui-même en France (art. 19-3).

En application de la législation résultant de la loi du 16 mars 1998, on peut distinguer trois modes d'acquisition de la nationalité française : l'acquisition automatique sans formalité, l'acquisition par déclaration de l'intéressé et l'acquisition sur décision discrétionnaire de l'autorité publique formalisée dans un décret.

A côté des procédures d'acquisition, existent des procédures comparables de réintégration dans la nationalité française de personnes qui établissent avoir possédé cette nationalité.

Les **enfants mineurs** acquièrent la nationalité française par l'effet collectif, dès lors qu'ils résident habituellement avec la personne qui acquiert ou recouvre la nationalité française et que leur nom a été expressément mentionné dans le décret ou dans la déclaration (art. 22-1).

En 1997, **116 194 étrangers** ont acquis ou réintégré la nationalité française.

A. L'ACQUISITION AUTOMATIQUE DE LA NATIONALITÉ FRANÇAISE

Acquièrent automatiquement la nationalité française à leur majorité les enfants, nés en France de parents étrangers, qui ont leur résidence en France à cette date et justifient d'une résidence habituelle en France, éventuellement discontinuée, pendant cinq années depuis l'âge de onze ans (art. 21-7).

Ce dispositif résulte de la loi du 16 mars 1998 qui a supprimé l'exigence d'une manifestation de volonté introduite en 1993. L'intéressé a cependant la possibilité de répudier la nationalité française dans les six mois qui précèdent et dans les douze mois qui suivent sa majorité (art. 21-8).

Environ trente mille personnes par an sont susceptibles de bénéficier de cette acquisition automatique.

B. LES ACQUISITIONS ET RÉINTÉGRATIONS SUR DÉCLARATION

Acquièrent la nationalité française par déclaration :

- dès l'âge de **seize ans** si la condition de cinq ans de résidence depuis onze ans est remplie, ou, dès l'âge de **treize ans**, par l'intermédiaire de leurs parents, si la condition de résidence est remplie depuis l'âge de huit ans, les **enfants mineurs nés en France** (art. 21-11 résultant de la loi du 16 mars 1998) ;

- les personnes **ayant épousé un Français**, après un délai d'un an suivant le mariage, à condition que la communauté de vie n'ait pas cessé (art. 21-2 dans la rédaction résultant de la loi du 16 mars 1998 ayant réduit le délai de deux à un an). La condition de délai est supprimée en cas de naissance d'enfants dont la filiation est établie à l'égard des deux conjoints. Le gouvernement peut s'opposer par décret à l'acquisition de la nationalité française pour indignité ou défaut d'assimilation (art. 21-4) ;

- les enfants mineurs ayant fait l'objet d'une adoption simple ou accueillis par un Français (art. 21-12) ;

- les personnes jouissant de la possession d'état de Français depuis dix ans (art. 21-13).

Réintègrent la nationalité française par déclaration :

- les personnes ayant perdu la nationalité française par désuétude (art. 21-4) ;

- les personnes ayant perdu la nationalité française à raison d'un mariage avec un étranger ou par mesure individuelle (art. 24-2) ;

- les anciens membres du Parlement, de l'Assemblée de l'Union française et du Conseil économique (art. 32-4) ;

- sur autorisation pouvant être refusée pour indignité ou défaut d'assimilation, les ressortissants d'un État dont le territoire avait, avant son

indépendance, le statut de territoire français d'outre-mer, qui ont établi leur résidence en France et qui ont déposé leur demande d'autorisation avant l'entrée en vigueur de la loi du 22 juillet 1993 abrogeant cette disposition (ancien article 153 du code de la nationalité, abrogé en 1993). Les personnes ayant exercé des fonctions ou mandats publics ou ayant servi dans une unité de l'armée française, ou une unité alliée en temps de guerre, étaient dispensées de l'autorisation préalable.

L'acquisition ou la réintégration de la nationalité sur déclaration est simplement conditionnée à un **enregistrement** de cette dernière opéré par l'autorité publique sur simple constatation du respect des règles légales de sa recevabilité.

Les déclarations sont déposées devant le juge d'instance ou les consuls et enregistrées selon les cas, par le juge, par le ministre de la justice ou le ministre chargé des naturalisations (ministre des affaires sociales) (art. 26 à 26-5).

En 1997, 23 191 personnes ont acquis ou réintégré la nationalité française par déclaration, pour la plupart, à raison du mariage (20 845).

C. LES ACQUISITIONS OU RÉINTÉGRATIONS PAR DÉCISION DE L'AUTORITÉ PUBLIQUE

Des décisions de l'autorité publique formalisées dans un décret pris à la demande de l'étranger permettent sa **naturalisation ou sa réintégration** dans la nationalité française (art. 21-15 et 24).

Les demandes doivent respecter un certain nombre de règles de recevabilité. Mais l'autorité publique garde un **pouvoir discrétionnaire** d'appréciation soumis au contrôle minimum de la juridiction administrative. Depuis 1993, toutes les décisions défavorables doivent être motivées (art. 27).

La **naturalisation** doit respecter plusieurs conditions légales :

- la condition d'âge :

Le demandeur doit être âgé d'au moins **18 ans** (art. 21-22) ;

- la condition de résidence en France :

Le demandeur doit résider en France au moment de la signature du décret (art. 21-16). L'article 21-26 procède à plusieurs assimilations de résidence en France, dont l'exercice à l'étranger d'une activité professionnelle publique ou privée pour le compte de l'État français ou d'un organisme dont

l'activité présente un intérêt particulier pour l'économie ou la culture française, **la présence dans une formation régulière de l'armée française ainsi que l'accomplissement des obligations du service national.**

La jurisprudence a donné à la notion de résidence en matière de nationalité un sens très restrictif ne se confondant pas avec la notion de domicile. La Cour de cassation a ainsi considéré que cette condition exigeait « *une résidence effective présentant un caractère stable et permanent et coïncidant avec le centre des attaches familiales et professionnelles de l'intéressé* ». Le Conseil d'Etat a jugé qu'une demande de naturalisation n'était pas recevable « *lorsque l'intéressé n'a pas fixé en France le centre de ses intérêts* » ;

- la condition de stage :

L'intéressé doit avoir résidé habituellement en France pendant les **cinq années** précédant le dépôt de la demande (art. 21-17).

Des réductions de stage sont accordées dans plusieurs hypothèses par l'article 21-18. Des **dispenses de stage** sont prévues par les articles 21-19, 21-20 et 21-21. Une dispense est notamment accordée par l'article 21-19 à l'étranger qui a accompli des **services militaires** dans une unité de l'armée française ou qui, en temps de guerre, a contracté un engagement dans une armée française ou alliée ou au ressortissant d'un territoire sur lequel la France a exercé soit la souveraineté, soit un protectorat, un mandat ou une tutelle ;

- la condition de moralité :

Le demandeur doit être de bonnes vie et moeurs et ne doit pas avoir fait l'objet de certaines condamnations (art. 21-23).

Il ne peut avoir fait, comme d'ailleurs l'ensemble des personnes demandant à acquérir ou à recouvrer la nationalité française, l'objet d'une condamnation pour crimes ou délits constituant une atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation ou un acte de terrorisme, ni d'une condamnation à une peine égale ou supérieure à six mois d'emprisonnement ferme (art. 21-27) ;

- la condition de régularité du séjour :

Le demandeur doit être, comme l'ensemble des personnes demandant à acquérir ou à recouvrer la nationalité française, en séjour régulier sur le territoire et ne doit pas être sous le coup d'un arrêté d'expulsion ou d'une interdiction du territoire (art. 21-27) ;

- la condition d'assimilation :

Le demandeur doit justifier de son assimilation à la communauté française, notamment par une connaissance suffisante de la langue française.

Les juridictions laissent à l'administration une grande marge d'appréciation de l'assimilation. Après une insuffisante maîtrise de la langue, la polygamie constitue le principal obstacle à la réalisation de cette condition.

La **réintégration** par décret dans la nationalité française est soumise aux mêmes conditions que la naturalisation à l'exception de celles d'âge et de stage de cinq ans (art. 24-1).

Les décrets portant naturalisation ou réintégration peuvent être rapportés sur avis conforme du Conseil d'Etat dans le délai d'un an à compter de leur publication au Journal officiel si le requérant ne satisfait pas aux conditions légales, et dans le délai de deux ans à partir de la découverte d'une éventuelle fraude (art. 27-2).

Les demandes doivent être déposées en préfecture en France et dans les consulats à l'étranger. Instruites en préfecture, elles sont transmises à la sous-direction des naturalisations du ministre des affaires sociales qui prépare le décret ou une décision de rejet.

Pour **l'année 1997**, sont intervenues **60 485 naturalisations ou réintégrations** par décret, concernant 42 014 majeurs et 18 471 mineurs bénéficiant de l'effet collectif.

Un tiers des demandes a été refusé. Le **délai moyen** d'obtention d'une décision après le dépôt d'un dossier en préfecture dépasse **21 mois** (9,8 mois en préfecture puis 11,5 mois au ministère des affaires sociales).

II. LA PROPOSITION DE LOI ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET LA PROPOSITION DE M. JEAN-FRANÇOIS PICHERAL

A. LE CONTENU DES PROPOSITIONS DE LOI

La proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale et la proposition de loi de M. Jean-François Picheral, instituent, au bénéfice des légionnaires blessés en opération, qui en font la demande alors qu'ils sont encore engagés, un **dispositif spécifique d'acquisition de la nationalité** par décision de l'autorité publique, distinct de celui de la naturalisation.

Le texte ne vise pas le terme de légionnaire en tant que tel mais celui d'« *étranger engagé dans les armées françaises* ». Dans la mesure où la Légion est actuellement la seule unité où peuvent être engagés des étrangers, il ne peut s'agir que des légionnaires.

Ce dispositif est réservé aux **légionnaires blessés** en mission **au cours ou à l'occasion d'un engagement opérationnel**. Cette formulation vise les légionnaires ayant été blessés au combat ou lors d'actions liées au combat mais également ceux blessés lors de diverses opérations extérieures ou intérieures telles des missions humanitaires ou le plan vigipirate. Elle exclut les légionnaires dont la blessure, bien que reçue en service, n'a pas de lien direct avec un engagement opérationnel.

Ce dispositif est réservé aux légionnaires encore engagés au moment où ils effectuent la demande. Il ne **s'appliquera pas aux anciens légionnaires**. En revanche, la blessure pourra être intervenue avant l'entrée en vigueur de la loi.

L'acquisition de la nationalité française serait conférée de manière **quasi-automatique, par décret, sur proposition du ministre de la défense**.

Le ministre chargé des naturalisations ne disposerait donc d'aucune marge d'appréciation quant à l'opportunité de la demande. Il en examinerait seulement la recevabilité.

Le ministre de la défense resterait juge de l'opportunité d'effectuer une proposition. Il pourrait notamment tenir compte du degré de gravité de la blessure, des conditions dans lesquelles elle aura été reçue ainsi que de la manière de servir et du passé de l'intéressé.

Les **enfants mineurs** résidant avec l'intéressé pourraient bénéficier de l'acquisition de la nationalité française par l'effet collectif.

Si le **légionnaire décédait** sans avoir pu effectuer la demande d'acquisition de la nationalité, ces **enfants** pourraient l'effectuer à leur profit. La même procédure leur serait applicable.

B. UN DISPOSITIF HAUTEMENT SYMBOLIQUE

Ces propositions présentent un **caractère hautement symbolique**.

Tout en apportant une juste reconnaissance à l'action de la Légion étrangère au service de notre pays, elles instituent **un droit à la nationalité pour le sang versé** pour la France par les légionnaires.

Près de 38 000 légionnaires ont été tués au combat depuis 1831, date de création de la Légion, et plus de 40 000 ont été blessés depuis 1940. La Légion s'est en effet trouvée en première ligne dans tous les conflits ayant touché la France, y compris en Indochine et en Algérie.

Sur le plan des principes, le texte permettra de présumer l'assimilation du légionnaire blessé. Une réponse du garde des Sceaux, à une question de M. Georges Sarre, publiée au Journal officiel du 22 mars 1999, avait en effet profondément ému le milieu des anciens légionnaires, et en particulier M. Pierre Messmer, en ce qu'elle énonçait que le Gouvernement devait, s'agissant de la naturalisation des légionnaires, garder une marge d'appréciation pour « *vérifier le degré d'attache avec la France de ces personnes* ».

Aura ainsi été réalisé le voeu du caporal Novakowski grièvement blessé à Sarajevo, qui lors d'une visite aux Invalides du ministre de la défense, François Léotard, avait souhaité que la reconnaissance de la Nation à son égard ne s'exprime pas à travers une décoration ou de l'argent mais à travers l'acquisition de la nationalité française, nationalité qu'il a d'ailleurs obtenue par la suite.

C. UN DISPOSITIF CONSACRANT LE RÔLE D'INTÉGRATION DE LA LÉGION

La Légion s'attache à jouer un véritable rôle d'intégration.

Composée à l'heure actuelle de 8159 hommes représentant plus de 138 nationalités, elle comporte 40% de francophones, cette proportion tendant à décroître, le recrutement étant actuellement aux 2/3 non francophone.

Le code d'honneur du légionnaire indique « *chaque légionnaire est ton frère d'arme, quelle que soit sa nationalité, sa race, sa religion. Tu lui*

manifestes toujours la solidarité étroite qui doit unir les membres d'une même famille ».

Un effort particulier d'apprentissage du français est mené par la Légion, conduisant la plupart des non francophones à maîtriser 600 mots de français à l'issue de la période d'instruction de quatre mois.

La procédure de recrutement est très rigoureuse, seuls 900 candidats sur 8 500 ayant été sélectionnés en 1998.

Un candidat peut être engagé entre 18 et 40 ans sans justifier de son identité. En pratique le commandement de la Légion s'attache à connaître l'identité exacte des candidats mais leur permet d'emprunter une autre identité s'ils le souhaitent. De nombreuses personnes en rupture avec leur milieu d'origine peuvent ainsi prendre un nouveau départ dans l'existence.

La Légion refuse en tout état de cause d'engager les personnes condamnées pour crime, celles appartenant à des mouvements terroristes ou celles ayant participé à des trafics de drogue.

D. UN DISPOSITIF QUI AURA DES CONSÉQUENCES PRATIQUES LIMITÉES

Le premier engagement des légionnaires est d'une durée de cinq ans. Des demandes de naturalisation sont préinstructées par le commandement de la Légion au bout de trois ans. Elles sont cependant subordonnées à la « *rectification d'identité* » de l'intéressé, celui-ci devant, le cas échéant, reprendre préalablement son identité d'origine.

Dans les faits, le nouveau dispositif n'apportera pas de modifications considérables.

Les légionnaires bénéficient déjà à l'heure actuelle, pour obtenir leur naturalisation, de la dispense de stage prévue à l'article 21-19 du code civil et de l'assimilation de résidence en France en application de l'article 21-26 du même code.

En pratique, la quasi totalité des **demandes de naturalisation** transmises en préfecture après préinstruction par le commandement font en effet l'objet d'une décision favorable dans des délais très inférieurs au délai moyen. Depuis 1995, la proportion de dossiers acceptés a varié entre 96% et 98%. La décision a été prise la plupart du temps dans un délai inférieur à un an, au lieu de près de deux ans dans le cas général. 183 demandes de naturalisation ont été déposées en 1995, 156 en 1996, 276 en 1997 et 233 en 1998 conduisant respectivement à 177, 150, 265 et 229 décisions favorables.

Au regard de ces chiffres, le nombre de légionnaires qui bénéficieraient du nouveau dispositif apparaît peu élevé.

En 11 ans, la Légion a déploré **82 personnes blessées** dont cinquante étrangers. Seulement **cinq personnes par an** auraient donc été concernées par le dispositif prévu. Il ne faut cependant pas oublier que ce nombre pourrait être malheureusement plus élevé en cas de conflit. Par ailleurs, rien ne garantit que la procédure actuelle assez souple de naturalisation des légionnaires ne sera pas en pratique rendue plus difficile dans l'avenir.

En accord avec le caractère symbolique du texte et constatant que le dispositif proposé semble répondre aux attentes, tant des légionnaires en activité que des anciens légionnaires, votre commission vous proposera de l'adopter sans modification.

III. LA NECESSITÉ DE RECONNAÎTRE ÉGALEMENT LES DETTES PASSÉES

1. La dette de la France

L'engagement actuel au service de la France ne doit pas nous faire oublier les services rendus dans le passé.

Il ne faut pas oublier les légionnaires qui n'auraient pas demandé leur naturalisation alors qu'ils étaient sous les drapeaux et qui ne pourraient pas bénéficier de la procédure mise en place par la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale.

Mais il faut également garder le souvenir des combattants pour la France **originaires des pays issus de la décolonisation.**

Depuis le début du siècle, les ressortissants de la France d'outre-mer, Africains, Somalis, Malgaches, Indochinois, ont combattu pour la France en participant à côté de leurs frères d'armes français de souche, à tous les conflits dans lesquels était engagé notre pays. Les unités de tirailleurs coloniaux, improprement appelés tirailleurs sénégalais, ou celles composées de Maghrébins, sont intervenus dans les deux guerres mondiales mais également dans les autres conflits où la France a été présente, tout particulièrement en Indochine et en Algérie.

Les ressortissants de l'empire ont notamment joué **un rôle essentiel lors de la deuxième guerre mondiale**. Quelques exemples suffisent à le démontrer :

- pendant la campagne de 1939-1940, 23 unités, sur 92 grandes unités en ligne, sont africaines et nord africaines et 20% des tués sont Africains, Maghrébins, Indochinois ou Malgaches ;

- en 1940, à Londres, le général De Gaulle rallie 17 000 Africains pour 3 000 volontaires de métropole ;

- à Bir Hakeim, sur 3200 soldats qui défendent le point d'appui, 1300 sont originaires d'Afrique ;

- lors de la campagne d'Italie, sur 91 000 hommes alignés par le général Juin, 49 000 sont maghrébins et 10 000 sont originaires de l'empire. Chacun garde en mémoire les exploits des Thabors marocains au Monte Cassino ;

- lors de la libération de la France, l'armée B, future 1^{ère} armée du général De Lattre, incorpore 300 000 maghrébins ou originaires de l'empire sur 500 000 hommes ;

- lors du débarquement en Provence les quatre premières grandes unités mises à terre sont à dominante africaine ou maghrébine et Toulon et Marseille sont libérés par des Maghrébins et des Africains ;

- plus de 60% des 250 000 militaires tués en opération entre 1939 et 1945 sont originaires de l'empire.

Un ancien président du Sénat a ainsi pu déclarer en 1945 : « *Sans l'empire, la France ne serait aujourd'hui qu'un pays libéré. Grâce à son empire, elle est un pays vainqueur* ».

En Indochine, ont été tués 32 048 Français métropolitains pour 30 770 Africains et 60 174 autochtones et supplétifs.

La France doit se montrer reconnaissante à l'égard de ces soldats qui ont su combattre et mourir pour elle, alors qu'elle était en danger.

Au même titre que les légionnaires visés par le texte adopté par l'Assemblée nationale, elle doit reconnaître comme siens les anciens combattants originaires des pays issus de la décolonisation qui, blessés au combat, doivent pouvoir devenir Français par le sang versé. Elle doit tout autant reconnaître aux anciens légionnaires blessés qui n'ont pas demandé leur naturalisation quand ils étaient encore sous contrat.

2. Une dette bien mal assumée

La France a cependant bien mal assumé sa dette à l'égard des combattants d'outre-mer, tant sur le plan matériel que moral si bien que nombre d'entre eux se considèrent orphelins, certains estimant que leur « *mère patrie* » n'est plus que « *l'amère patrie* ».

a) *Sur le plan matériel : la cristallisation des pensions*

La France n'a pas, comme l'ont fait d'autres pays, notamment la Grande Bretagne, et comme le code des pensions militaires d'invalidité et le code des pensions civiles et militaires de retraite auraient pu l'autoriser à le faire, supprimé totalement les pensions dues aux anciens combattants des pays issus de la décolonisation. Elles les a cependant remplacées par des indemnités forfaitaires dont elle a gelé le taux.

En effet, les articles 170 de la loi de finances pour 1959, pour l'Indochine, et 71 de la loi de finances pour 1960, pour les autres pays, ont « cristallisé » ces pensions **au taux en vigueur** au jour de l'indépendance des États en question.

Est concernée en premier lieu la retraite du combattant dont bénéficient, à l'âge de 65 ans, les titulaires de la carte du combattant, cette carte étant accordée à toutes les personnes ayant servi pendant 90 jours dans une unité combattante. Il s'agit également des pensions militaires d'invalidité accordées aux militaires et aux victimes civiles de la guerre. Sont concernées également les pensions militaires de retraite accordées à toute personne ayant servi pendant quinze ans dans une unité de l'armée française. Il s'agit enfin des sommes versées au titre des décorations.

Outre le gel du montant des pensions, la cristallisation implique **l'impossibilité d'ouverture de nouveaux droits**, qu'il s'agisse des aggravations d'invalidité ou des pensions de réversion ou même du droit à la retraite du combattant pour une personne qui n'aurait pas atteint, à la date de la cristallisation, l'âge d'attribution de la pension.

Certes, les textes opérant cette cristallisation ont réservé au pouvoir réglementaire la liberté de décider des revalorisations discrétionnaires. Mais celles-ci ont été rares et peu importantes, la dernière en date remontant à 1995. Par ailleurs de nouveaux droits ont été périodiquement réouverts, la dernière fois en 1996.

Le niveau actuel des pensions servies aux anciens combattants d'outre-mer reste donc très faible et très disparate d'un pays à l'autre, leur

montant dépendant, d'une part, de la date d'indépendance de chaque pays, et d'autre part, de revalorisations accordées de manière non uniforme.

La **retraite du combattant** s'élève ainsi **annuellement** à 103,62 F au Vietnam, 318,14 F au Maroc, 377 F en Guinée et 1318 F à Djibouti, pour un montant de 2600 F en France.

Les mêmes écarts se retrouvent pour les autres pensions d'invalidité ou de retraite, comme il ressort du tableau suivant.

Montant annuel des pensions cristallisées

	Retraite du combattant	Pensions militaires d'invalidité (invalides à 100% grands mutilés)	Pensions militaires de retraite moyenne homme du rang et sous-officiers subalternes plus de 15 ans
France	2 600 F	81 460 F	40 905 F
Cambodge Laos - Vietnam	104 F	3 140 F	1 020 F
Maroc - Tunisie	318 F	8 900 F	2 452 F
Algérie	370 F	10 340 F	3 183 F
Guinée	377 F	14 750 F	2 904 F
Cameroun Mali - Togo	560 F	21 910 F	4 313 F
Bénin Côte d'Ivoire - Burkina - Niger Mauritanie	574 F	22 470 F	5 007 F
Madagascar	798 F	26 660 F	8 929 F
Congo	838 F	27 750 F	9 382 F
Centrafrique Gabon - Tchad	1059 F	29 610 F	12 054 F
Sénégal	1146 F	32 040 F	13 042 F
Comores	1152 F	32 220 F	14 108 F
Djibouti	1318 F	51 610 F	17 217 F

D'après le ministère des anciens combattants, le pouvoir d'achat de ces pensions dans leur pays d'attribution serait cependant souvent supérieur à celui des pensions de droit commun en France. Mais il lui serait inférieur de 20 à 30% au Maroc et en Tunisie. Dans ces derniers pays, une pension de retraite d'un sous-officier subalterne ayant plus de quinze ans d'ancienneté ne

dépasse pas en moyenne 204 F par mois, une pension de grand invalide, 742 F par mois, et la pension de retraite du combattant 26,50 F par mois.

L'argument souvent avancé selon lequel une revalorisation du taux des pensions déstabiliserait les économies des pays concernés ne tient pas si l'on considère que les personnes ayant travaillé pour des entreprises privées bénéficient de pensions de retraite et d'accident du travail au même taux que les Français.

Les titulaires de la carte du combattant ont, en application du 6° de l'article 15 de l'ordonnance de 1945, droit à un titre de séjour en France. De nombreux marocains, titulaires de cette carte, résident actuellement de manière régulière à Bordeaux, où ils bénéficient du RMI ou du minimum vieillesse, d'un montant bien supérieur au niveau des pensions auxquelles ils ont droit. Ils envoient l'essentiel de leurs ressources à leur famille au Maroc, vivant eux-mêmes dans des conditions extrêmement précaires. Cette situation n'est pas admissible.

De surcroît, la cristallisation semble être **juridiquement fragilisée**. En 1989, le comité des droits de l'Homme des Nations Unies a estimé que le tarif des pensions cristallisées devait être aligné sur celui applicable aux nationaux français. Dans un avis d'assemblée en date du 2 mai 1996, le Conseil d'Etat, dans l'affaire Dame Doukouré, a considéré, contre l'avis du commissaire du Gouvernement, que cette question ne relevait pas de la catégorie des droits protégés par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Afin de contester cette interprétation du pacte, une requête a été déposée devant le Comité des droits de l'Homme de L'ONU. Le Conseil d'Etat a jusqu'à présent admis la validité du gel des taux mais a refusé d'admettre la forclusion des nouveaux droits.

b) Sur le plan moral : « le parcours du combattant » pour obtenir la nationalité française

Ces anciens combattants d'outre-mer ont mérité la reconnaissance de la Nation. Or, en fait de reconnaissance, ils se sont vus **privés de la nationalité française** au moment de l'indépendance de leur pays d'origine.

Traditionnellement, les habitants de quatre communes du Sénégal, Dakar, Rufisque, Saint-Louis et Gorée, et de la commune de Sainte Marie de Madagascar naissaient Français depuis le 19ème siècle.

A partir de 1946, tous les ressortissants de l'empire deviennent français. Les ressortissants des pays sous protectorat ne l'ont cependant jamais été, qu'il s'agisse du Maroc, de la Tunisie, du Laos ou du Cambodge.

Lors de la décolonisation, la nationalité française a été retirée aux personnes, non originaires de métropole, domiciliées dans les nouveaux États.

La possibilité a cependant été donnée par la loi du 28 juillet 1960 aux personnes originaires des pays de l'Afrique noire et de Madagascar de faire **reconnaître leur nationalité française** par déclaration. Mais cette possibilité, inscrite à l'article 152 du code de la nationalité, était conditionnée par la nécessité d'établir sa résidence en France. Elle a été supprimée en 1973 et remplacée par la procédure de réintégration par déclaration sur autorisation prévue à l'article 153 du code de la nationalité, sachant que les anciens combattants étaient dispensés de l'autorisation.

Cette procédure a été elle-même supprimée en 1993, si bien que les anciens ressortissants de ces territoires désirant reprendre la nationalité française doivent désormais recourir à la procédure de droit commun de la réintégration prévue à l'article 24-1 du code civil.

La procédure de reconnaissance de nationalité prévue à l'article 152 du code de la nationalité a été également rendue applicable en Algérie, par l'ordonnance du 21 juillet 1962, aux personnes de statut civil de droit local, les personnes de statut civil de droit commun ayant gardé leur nationalité française de plein droit. Cette disposition a cessé de s'appliquer en 1967.

Beaucoup d'anciens combattants **ont ainsi perdu leur nationalité française sans s'en rendre compte**, ne s'en apercevant qu'à l'occasion d'une démarche de renouvellement de documents d'identité. Leur déception fut très vive. Certains continuaient d'ailleurs à servir la France sous les drapeaux. La Cour de Cassation avait au départ assimilé la présence dans l'armée française à la résidence en France leur permettant ainsi d'être reconnus français. Mais le législateur a précisé que l'assimilation de résidence en France prévue par les textes ne concernait que la procédure d'acquisition de la nationalité et non celle de reconnaissance.

La **condition de résidence** en matière de nationalité exige, comme on l'a vu plus haut, que l'intéressé fixe en France le centre de ses intérêts. Elle a ainsi éliminé de la reconnaissance de la nationalité française un grand nombre de personnes qui ne souhaitaient pas ou n'avaient pas les moyens financiers de faire venir en France leur famille, alors même qu'elles y résidaient et manifestaient pour la France un réel attachement.

Des **exemples poignants** ont été donnés à votre rapporteur :

- un Sénégalais, M. Bourama Diémé, adjudant en retraite, 24 ans de services militaires et commandeur de la légion d'honneur, le seul sous-officier de l'armée française à être titulaire de cette décoration, voit en 1991 sa demande rejetée car son épouse, qu'il n'a pas les moyens de faire venir en France, réside au Sénégal. La nationalité française ne lui a été accordée, après de multiples démarches que deux ans après ;

- le même motif de refus a été opposé à un Algérien, M. Boukhari, ayant servi 24 ans dans l'armée française, titulaire de la médaille militaire et de la croix de guerre ;

- un citoyen marocain, M. Nejmi Ali, chevalier de la légion d'honneur, croix de guerre avec neuf citations et plusieurs fois blessé, est rentré ulcéré au Maroc après s'être vu refuser la nationalité française.

Ces situations conduisent votre commission à souhaiter que la situation des anciens combattants puissent faire l'objet d'une étude approfondie permettant de mesurer l'impact d'une extension du dispositif prévu par l'Assemblée nationale à l'ensemble des anciens combattants.

Il faudrait en effet, pour se prononcer en toute connaissance de cause, connaître le nombre d'anciens combattants blessés en opération et évaluer financièrement le coût résultant du fait que, devenus français, ils percevraient des pensions à taux plein au lieu de pensions cristallisées.

*

Dans l'immédiat votre commission vous propose donc **d'adopter sans modification la proposition de loi transmise par l'Assemblée nationale.**

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

(art. 21-14-1 du code civil)

Acquisition de la nationalité par les légionnaires blessés dans l'avenir

Cet article instaure, au bénéfice des légionnaires blessés en opération, qui en font la demande alors qu'ils sont encore engagés, un **dispositif spécifique d'acquisition de la nationalité** par décision de l'autorité publique, distinct de celui de la naturalisation.

Ce dispositif s'insère dans un nouvel article 21-14-1 du code civil, placé en tête du paragraphe 5 relatif à l'acquisition de la nationalité française par décision de l'autorité publique.

Le texte ne vise pas le terme de légionnaire en tant que tel mais celui d' « *étranger engagé dans les armées françaises* ». Dans la mesure où la Légion est actuellement la seule unité où peuvent être engagés des étrangers, il ne peut s'agir que des légionnaires.

Ce dispositif est réservé aux **légionnaires blessés** en mission **au cours ou à l'occasion d'un engagement opérationnel**. Cette formulation vise les légionnaires ayant été blessés au combat ou lors d'actions liées au combat mais également ceux blessés lors de diverses opérations extérieures ou intérieures telles des missions humanitaires ou le plan vigipirate. Elle exclut les légionnaires dont la blessure, bien que reçue en service, n'a pas de lien direct avec un engagement opérationnel.

Ce dispositif est réservé aux légionnaires encore engagés au moment où ils effectuent la demande. Il ne **s'appliquera pas aux anciens légionnaires** mais la blessure pourra cependant être intervenue avant l'entrée en vigueur de la loi.

L'acquisition de la nationalité française est conférée de manière **quasi-automatique, par décret, sur proposition du ministre de la défense**.

Le ministre chargé des naturalisations ne disposera donc d'aucune marge d'appréciation quant à l'opportunité de la demande. Il en examinera seulement la recevabilité.

Le ministre de la défense reste juge de l'opportunité d'effectuer une proposition. Il pourra notamment tenir compte du degré de gravité de la

blessure, des conditions dans lesquelles elle aura été reçue ainsi que de la manière de servir et du passé de l'intéressé.

Les **enfants mineurs** résidant avec l'intéressé pourront bénéficier de l'acquisition de la nationalité française par l'effet collectif du fait de la modification, par l'article 2 de la proposition, de l'article 22-1 du code civil.

Si le **légionnaire décède** sans avoir pu effectuer la demande d'acquisition de la nationalité, ces **enfants** pourront l'effectuer à leur profit. La même procédure leur sera applicable.

En application de l'article 17-3 du code civil, les mineurs pourront effectuer eux-mêmes la demande à partir de seize ans et devront être représentés par le titulaire de l'autorité parentale avant cet âge.

Votre commission considère que ce dispositif symbolique apporte une reconnaissance méritée à la Légion étrangère, tout en instaurant un dispositif spécifique bienvenu d'acquisition de la nationalité par le sang versé.

Votre commission vous propose d'adopter **l'article premier sans modification.**

Article 2

(art. 21-15 du code civil)

Coordination

Cet article, opère une coordination dans l'article 21-15 du code civil pour mentionner qu'il existe à côté de la naturalisation, un autre mode d'acquisition de la nationalité française. L'article 21-15, dans sa version actuelle, dispose en effet que l'acquisition de la nationalité française par décision de l'autorité publique résulte d'une naturalisation accordée par décret.

Votre commission vous propose d'adopter **l'article 2 sans modification.**

Article 3

(art. 22-1, 27, 27-1, 27-2, 28-1 et 30-1 du code civil)

Coordinations

Cet article composé de cinq paragraphes opère dans le code civil des coordinations permettant de rendre applicables au nouveau dispositif un

certain nombre d'articles visant actuellement expressément la procédure de naturalisation.

Dans certains cas, la mention de la procédure d'acquisition est introduite en plus de celle de la naturalisation. Dans d'autres articles mentionnant le décret de naturalisation, le mot naturalisation est supprimé permettant de viser ainsi implicitement à la fois le décret de naturalisation et celui d'acquisition.

Sont ainsi modifiés les articles suivants du code civil :

- par le paragraphe I, l'article 22-1 relatif à **l'effet collectif bénéficiant aux mineurs** résidant avec l'intéressé et dont le nom est expressément mentionné dans le décret.

- par le paragraphe II, l'article 27 exigeant la **motivation de la décision de rejet** de la demande ;

- par le paragraphe III, l'article 27-1 relatif aux conditions de forme du décret et l'article 27-2 fixant un **régime dérogatoire pour le retrait des décrets**, ces derniers pouvant être rapportés dans le délai d'un an à compter de leur publication au Journal officiel, en cas de non respect des conditions légales, et dans le délai de deux ans à compter de la découverte d'une éventuelle fraude ;

- par le paragraphe IV, l'article 28-1 du code relatif aux mentions devant être reportées sur les actes d'état civil ;

- par le paragraphe V, l'article 30-1 relatif à la preuve de la nationalité.

Votre commission vous propose d'adopter **l'article 3 sans modification.**

*

*

*

Votre commission vous propose d'adopter **l'ensemble de la proposition de loi sans modification.**

I. TABLEAU COMPARATIF

Texte de référence	Texte de la proposition de loi n°74 présentée par M. PICHERAL et les membres du groupe socialiste	Proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
---	Proposition de loi relative à l'attribution de la nationalité française à tout étranger engagé dans les armées françaises qui a été blessé en mission, au cours ou à l'occasion d'un engagement opérationnel et qui en fait la demande	Proposition de loi modifiant les conditions d'acquisition de la nationalité française par les militaires étrangers servant dans l'armée française	<i>La Commission propose d'adopter la présente proposition de loi sans modification.</i>
---	<p>Article 1er</p> <p>Il est inséré au paragraphe V de la section I du chapitre III du titre 1^{er} bis du livre premier du code civil, un article 21-14-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 21-14-1.- La nationalité française est conférée par décret sur proposition du ministre de la défense, à tout étranger engagé dans les armées françaises qui a été blessé en mission au cours ou à l'occasion d'un engagement opérationnel, et qui en fait la demande.</p> <p>« En cas de décès de l'intéressé dans des conditions identiques à celles décrites à l'alinéa précédent, la même procédure est ouverte à ses enfants mineurs qui, au jour du décès, remplissaient la condition de résidence prévue à l'article 22-1 du code civil. »</p>	<p>Article 1er</p> <p>Avant l'article 21-15 du code civil, il est inséré un article 21-14-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 21-14-1.- La nationalité française est conférée par décret, sur proposition du ministre de la défense, à tout étranger engagé dans les armées françaises qui a été blessé en mission au cours ou à l'occasion d'un engagement opérationnel et qui en fait la demande.</p> <p>« En cas de décès de l'intéressé, dans les conditions prévues au premier alinéa, la même procédure est ouverte à ses enfants mineurs qui, au jour du décès, remplissaient la condition de résidence prévue à l'article 22-1. »</p>	

Texte de référence	Texte de la proposition de loi n°74 présentée par M. PICHERAL et les membres du groupe socialiste	Proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>Art. 21-15.- L'acquisition de la nationalité française par décision de l'autorité publique résulte d'une naturalisation accordée par décret à la demande de l'étranger.</p> <p>Art. 22-1 - L'enfant mineur, légitime, naturel, ou ayant fait l'objet d'une adoption plénière, dont l'un des deux parents acquiert la nationalité française, devient français de plein droit s'il a la même résidence habituelle que ce parent ou s'il réside alternativement avec ce parent dans le cas de séparation ou divorce.</p> <p>Les dispositions du présent article ne sont applicables à l'enfant d'une personne qui acquiert la nationalité française par décision de l'autorité publique ou par déclaration de nationalité que si son nom est mentionné dans le décret de naturalisation ou dans la déclaration.</p> <p>Art. 27 - Toute décision déclarant irrecevable, ajournant ou rejetant une demande de naturalisation ou de réintégration par décret ainsi qu'une autorisation de perdre la nationalité française doit être motivée.</p>	<p>—</p> <p>Article 2</p> <p>L'article 21-15 du code civil est ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 21-15.- Hors le cas prévu à l'article précédent, l'acquisition de la nationalité française par décision de l'autorité publique résulte d'une naturalisation accordée par décret à la demande de l'étranger. »</p> <p>Article 3</p> <p>I.- Au second alinéa de l'article 22-1 du code civil, les mots : « de naturalisation » sont supprimés.</p> <p>II.- A l'article 27 du code civil, après les mots : « une demande », sont insérés les mots : « d'acquisition, ».</p>	<p>—</p> <p>Article 2</p> <p>L'article 21-15 du code civil est ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 21-15.- Hors le cas prévu à l'article 21-14-1, l'acquisition de la nationalité française par décision de l'autorité publique résulte d'une naturalisation accordée par décret à la demande de l'étranger. »</p> <p>Article 3</p> <p>I.- Dans le dernier alinéa de l'article 22-1 du code civil, les mots : « de naturalisation » sont supprimés.</p> <p>II.- Sont insérés, dans l'article 27 du code civil, après les mots : « une demande », les mots : « d'acquisition, ».</p>	<p>—</p>

Texte de référence	Texte de la proposition de loi n°74 présentée par M. PICHERAL et les membres du groupe socialiste	Proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>Art. 27-1 - Les décrets portant naturalisation ou réintégration, autorisation de perdre la nationalité française, perte ou déchéance de cette nationalité, sont pris et publiés dans des formes fixées par décret. Ils n'ont point d'effet rétroactif.</p>	<p>III.- A l'article 27-1 du code civil, après les mots : « Les décrets portant », il est inséré le mot : « acquisition, ».</p>	<p>III.- Il est inséré, dans les articles 27-1 et 27-2 du code civil, après les mots : « Les décrets portant », le mot : « acquisition, ».</p>	
<p>Art. 27-2 - Les décrets portant naturalisation ou réintégration peuvent être rapportés sur avis conforme du Conseil d'Etat dans le délai d'un an à compter de leur publication au Journal officiel si le requérant ne satisfait pas aux conditions légales ; si la décision a été obtenue par mensonge ou fraude, ces décrets peuvent être rapportés dans le délai de deux ans à partir de la découverte de la fraude.</p>	<p>IV.- A l'article 27-2 du code civil, après les mots : « Les décrets portant », il est inséré le mot « acquisition, ».</p>		
<p>Art. 28-1 - Les mentions relatives à la nationalité prévues à l'article précédent sont portées sur les copies des actes de naissance ou des actes dressés pour en tenir lieu.</p>			
<p>Ces mentions sont également portées sur les extraits des actes de naissance ou sur le livret de famille à la demande des intéressés. Toutefois, la mention de la perte, de la déclinéation, de la déchéance, de l'opposition à l'acquisition de la nationalité française, du retrait du décret de naturalisation ou de réintégration ou de la décision judiciaire ayant constaté l'extranéité est portée d'office sur les extraits des actes de</p>	<p>V.- Dans la seconde phrase du second alinéa de l'article 28-1 du code civil, après les mots : « retrait du décret », sont insérés les mots : « d'acquisition, ».</p>	<p>IV.- Sont insérés, dans la dernière phrase du dernier alinéa de l'article 28-1 du code civil, après les mots : « retrait du décret », les mots : « d'acquisition, ».</p>	

Texte de référence	Texte de la proposition de loi n°74 présentée par M. PICHERAL et les membres du groupe socialiste	Proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>naissance et sur le livret de famille lorsqu'une personne ayant antérieurement acquis cette nationalité, ou s'étant vu reconnaître judiciairement celle-ci, ou délivrer un certificat de nationalité française a demandé qu'il en soit fait mention sur lesdits documents.</p> <p>Art. 30-1 - Lorsque la nationalité française est attribuée ou acquise autrement que par déclaration, naturalisation, réintégration ou annexion de territoires, la preuve ne peut être faite qu'en établissant l'existence de toutes les conditions requises par la loi.</p>	<p>—</p> <p>VI.- A l'article 30-1 du code civil, après les mots : « par déclaration, », sont insérés les mots : « décret d'acquisition ou de ».</p>	<p>—</p> <p>V.- Sont insérés, dans l'article 30-1 du code civil, après les mots : « par déclaration, », les mots : « décret d'acquisition ou de ».</p>	<p>—</p>