

# Citoyenneté = nationalité une équation soutenable ?

De façon récurrente, chaque fois qu'est soulevée la question du droit de vote des résidents étrangers, des voix opposées ne manquent pas de rétorquer, non sans assurance : "Que ne prennent-ils pas la nationalité française ?" Présentée comme un truisme, l'adéquation entre citoyenneté et nationalité ne fut pourtant pas toujours la règle en France.

Déjà à l'époque de la Révolution, la Constitution du 24 juin 1793 — certes restée inappliquée — accordait l'exercice des droits de citoyen y compris aux étrangers, selon des critères très souples fondés principalement sur le droit du sol : "Tout homme né et domicilié en France, âgé de vingt-et-un an accomplis, qui domicilié en France depuis une année — y vit de son travail — ou acquiert une propriété — ou épouse une Française — ou adopte un enfant — ou nourrit un vieillard — tout étranger enfin qui sera jugé par le corps législatif avoir mérité de l'humanité — est admis à l'exercice des droits de citoyen français" (1).

Par ailleurs, jusqu'en 1946, la présupposée relation d'exclusivité entre nationalité et citoyenneté ne se vérifiait guère à propos des femmes françaises puisque privées, jusqu'à cette date, du droit de vote ; il en allait de même pour les "indigènes" des pays colonisés par la France. On pourrait poursuivre et observer encore, *mutatis mutandis*, que les jeunes mineurs, les personnes condamnées à la privation de droits civiques ainsi que les détenus ne sont pas titulaires des droits de citoyen même s'ils sont de nationalité française.

Nationalité et citoyenneté sont, donc, deux concepts distincts ; leur relation, énoncerait-on en mathématiques, n'est pas bijective et leur équation n'est pas toujours vérifiable !

La nationalité est communément définie comme le lien juridique qui rattache une personne physique à un Etat déterminé. Elle sous-tend, traditionnellement, un lien d'allégeance (2) du

ressortissant envers son Etat-Nation de rattachement qui lui confère, fondamentalement, des "droits passifs" dont les droits civils et le droit à la protection diplomatique.

La citoyenneté est une notion plus dynamique et complexe. Elle renvoie à la qualité de citoyen qui est le membre d'un Etat, d'une collectivité, considéré du point de vue de ses devoirs et droits politiques (3). Elle implique participation à la formation des pouvoirs publics, à la prise de décision collective concernant la cité, la collectivité... Bref, il n'est plus question, ici, de "droits passifs", mais de "droits actifs". Nationalité et citoyenneté renvoient aussi, à cet égard, à deux modes d'existence de l'être humain fondamentalement différents : l'individuel et le collectif (4).

Ce n'est pas un hasard, du reste, si, selon les époques et la nature du régime politique en place, les gouvernants se sont montrés plus ou moins réfractaires au concept de citoyenneté — qui n'a de sens véritable qu'en démocratie.

Sous Napoléon, à partir de 1804, le terme "citoyen" disparut peu à peu pour laisser place à celui de "qualité de Français" — dont le critère d'attribution est fondé essentiellement sur le droit du sang (jus sanguinis) ; corrélativement, c'est "une réduction à néant des droits du citoyen" que connut cette époque (5). Sous Louis XVIII, il est question dans la Charte constitutionnelle du 4 juin 1814 de "nos sujets" et des "Français" sans référence aucune à la notion de citoyen.

Aujourd'hui, nombre d'Etats démocratiques ont opéré une nette distinction entre nationalité et citoyenneté politique dont une part fut reconnue aux étrangers selon des critères de résidence (Suède, Danemark, Canada, Pays-Bas, etc.). Le Droit communautaire européen a, quant à lui, conféré aux ressortissants des Etats membres de l'Union des droits de citoyenneté locale et européenne dans l'Etat membre de leur résidence. La Convention interna-

tionale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, adoptée en 1991 par l'ONU mais non encore entrée en vigueur, fait, pour sa part, obligation aux Etats parties de faciliter "la consultation ou la participation des travailleurs migrants et des membres de leur famille aux décisions concernant la vie et l'administration des communautés locales" (article 42-1).

En ratifiant le Traité sur l'Union européenne de 1992 (dit de "Maastricht"), la France a accepté de conférer des droits de citoyenneté aux ressortissants des Etats membres de la C.E. qui résident sur son territoire et, du même coup, implicitement admis que nationalité et citoyenneté reposent et renvoient, dans les Etats démocratiques, à des fondements distincts. Peut-elle, alors, valablement, soutenir que les étrangers "extra-communautaires" doivent, pour accéder aux mêmes droits civiques, acquérir la nationalité française ? A coup sûr, l'approche nationalitaire de la citoyenneté n'est plus soutenable !

Une autre conception est cependant à l'oeuvre en France. Elle suppose que les citoyens ont en commun le partage d'un destin en résidant durablement sur un même territoire, en étant soumis à une même autorité. La communauté y prend un sens nouveau aux contours élargis, où les non-nationaux ne sont plus que des résidents administrés — contribuant aux devoirs du citoyen (paiement de l'impôt notamment) sans les droits qui s'y attachent.

Le débat de l'intégration ne passe-t-il pas par le droit à intégrer la cité au sens plein du terme (6) ? ■

Zouhair ABOUDAHAB

(1) Article 14. Voir *Les Constitutions de la France depuis 1789*, Garnier-Flammarion, Paris, 1979.

(2) En ce sens, le projet de code sur le droit de la nationalité élaboré en 1929 par l'Université de Harvard définit ce concept comme étant "le statut d'une personne physique qui est rattaché à un Etat par le lien de l'allégeance". Voir F. Borella, "Nationalité et Citoyenneté", in *Citoyenneté et nationalité, Perspectives en France et au Québec* (ouvrage collectif), PUF, Paris, 1991, p.213.

(3) cf. *Dictionnaire Larousse*.

(4) cf. Bouamama (S.), "Nationalité et citoyenneté : le divorce inévitable", in *La citoyenneté dans tous ses états, de l'immigration à la nouvelle citoyenneté* (ouvrage collectif), Ed. CLEMI L'Harmattan, Paris 1992, p.154.

(5) cf. Bart (J.), *Histoire du droit*, Dalloz, Paris, 1998, p. 150.

(6) cf. Tchen (V.), *Le Droit des étrangers*, Flammarion, Paris, 1998, p.64.