



## Déchéance de la nationalité : faut-il réviser la Constitution ?



Juliette Bénabent, Télérama.fr, 07.01.2016

**Début février, commenceront les débats parlementaires sur la révision de la Constitution en vue d'y inscrire l'état d'urgence et la déchéance de la nationalité.**

**Le constitutionnaliste Bertrand Mathieu s'alarme de cette "instrumentalisation politique" du texte suprême de notre système juridique.**

Les débats débuteront à l'Assemblée nationale le 3 février. La Constitution, texte garant des principes et valeurs de la Ve République, est donc sur le point d'intégrer – si la révision est adoptée – l'état d'urgence et l'extension de la déchéance de nationalité, sur laquelle la polémique ne faiblit pas.

**Bertrand Mathieu, professeur de droit constitutionnel à la Sorbonne, vice-président de l'Association internationale de droit constitutionnel, fut membre de la Commission de réflexion sur le statut pénal du président de la République, en 2002, et du Comité Balladur sur la modernisation des institutions, en 2008. Inquiet de cette «instrumentalisation de la Constitution», il dénonce «un coup politique» et met en garde contre le risque de «dévalorisation de notre texte de référence».**

### L'état d'urgence et la déchéance de la nationalité ont-ils leur place dans la Constitution ?

Il n'y a, à mon sens, pas d'obstacle à y inscrire l'état d'urgence. Cela relèverait même d'une certaine logique rédactionnelle puisque figurent dans la Constitution les pleins pouvoirs au président de la République (article 16) ou l'état de siège qui les confère à l'armée (article 36).

La troisième situation d'exception – l'état d'urgence – pourrait donc y trouver sa place. Mais cela n'est pas pour autant nécessaire !

Le Conseil constitutionnel a validé l'essentiel des mesures prises dans le cadre de la loi sur l'état d'urgence, il n'est donc nullement indispensable de l'inscrire dans la Constitution, ni surtout de la réviser dans ce seul but.

Concernant la déchéance, affirmons d'abord que la nationalité dans son ensemble, question fondamentale, relève incontestablement de la Constitution. Mais, la mesure consistant à étendre les possibilités de déchéance aux binationaux nés en France (alors qu'elle existe déjà pour ceux qui ont été naturalisés) est une disposition très spécifique qui concerne très peu de personnes et qui, elle, n'y a pas sa place.

*“Pour un président de la République, hausser le débat au niveau constitutionnel est toujours valorisant.”*

### Pourquoi ? Qu'est-ce qui a sa place dans la Constitution ?

On a souvent reproché à la loi de produire des textes de circonstance, quand elle permet aux pouvoirs publics de répondre à une actualité brûlante, émotionnelle. La Constitution ne doit pas avoir cet objet, elle ne doit pas répondre à une situation conjoncturelle, aussi importante et grave soit-elle, surtout lorsque la révision n'est pas indispensable.

La Constitution a plusieurs missions. Elle fixe certaines valeurs et droits fondamentaux : la souveraineté, la laïcité, la dignité de la personne humaine, les libertés individuelles telles que définies en 1789, les droits sociaux datant de 1946, la Charte de l'environnement de 2004... Elle fixe aussi le fonctionnement des pouvoirs publics, leur séparation, leur organisation, leurs compétences. Par définition, la Constitution a vocation à être un texte stable. On la réviser lorsqu'on touche à des principes fondamentaux – la souveraineté modifiée par la construction européenne, par exemple – ou pour apporter une nouvelle catégorie de droits fondamentaux – la Charte de l'environnement.

Mais, dès lors que des circonstances peuvent recevoir une réponse par la loi sans que la Constitution y fasse obstacle, je ne vois aucune raison d'y toucher. La logique, aujourd'hui, serait d'adopter une loi sur la déchéance, qui serait ensuite soumise au Conseil constitutionnel. S'il ne la validait pas, il serait alors temps de penser à la révision de la Constitution. Il n'y a aucune justification à sauter l'étape législative.

## Comment vous expliquez-vous cette précipitation ?

La loi est largement “démonétisée”, elle est souvent considérée comme bavarde, émotionnelle, ou trop technique. Elle ne sert plus de norme de référence. Donc, pour marquer les esprits, on passe à l'étape supérieure. Pour un président de la République, hausser le débat au niveau constitutionnel est toujours valorisant. Nous assistons à une manœuvre politique évidente.

Je suis extrêmement sévère sur cette instrumentalisation de la Constitution, cela dessert l'idée même de Constitution. C'est juridiquement dangereux. On parle depuis plus de dix ans de la dévalorisation de la loi, et on est en train de faire la même chose avec la Constitution qui est le point fixe de notre système, la norme fondamentale, et le mode d'emploi du gouvernement de notre pays et des valeurs qui sont les nôtres. Qu'est-ce qui restera ensuite ? **Il y a deux types de réformes constitutionnelles dangereuses : celles qui sont émotionnelles, et celles qui sont improvisées. Celle d'aujourd'hui coche les deux cases...**

*“On ne va pas quand même pas créer un no man's land international pour apatrides !”*

## Etendre la possibilité de déchéance de nationalité à tous les Français et non plus seulement aux binationaux, comme le suggèrent certains pour sortir de l'impasse, réglerait-il le problème ?

Bien sûr que non ! En pleine polémique, on mesure soudain que la réforme est purement circonstancielle, alors on essaie de l'étendre à des principes plus généraux. C'est une mesure parfaitement hypocrite, ce serait sortir d'une impasse pour entrer dans une autre. Une telle mesure serait inapplicable puisque des droits internationaux fondamentaux interdisent de créer des apatrides.

Et même si on les contournait, que ferait-on de ces personnes ? On ne va pas quand même pas créer un no man's land international pour apatrides ! **On modifie la Constitution pour l'adapter au droit international (la création de la Cour pénale internationale, les traités européens...), mais la réformer pour pouvoir violer des droits internationaux fondamentaux constitue juridiquement une impasse et, politiquement, c'est très contestable !**

## L'indignité nationale aurait-elle été une meilleure piste ?

Très certainement. Elle revient à une sorte de « mort civile », c'est une mesure très forte qui prive un citoyen de ses droits sans pour autant lui retirer sa nationalité. Elle aurait été une réponse proportionnée, mesurée, et juste puisqu'elle aurait pu s'appliquer à toute personne concernée par une condamnation pour actes terroristes – sans distinguer les Français binationaux des autres. Mais je crains que, politiquement, il ne soit trop tard pour revenir en arrière...

## La nationalité est pourtant une question fondamentale, il ne semble pas illégitime que la Constitution, texte suprême, s'en empare...

Absolument. Une réflexion d'ensemble sur la nationalité me paraît tout à fait souhaitable. Qu'est-ce que la nationalité française ? Comment l'acquiert-on, comment la perd-on ? Quel sens a la binationalité, faut-il l'accepter ? Ces questions devraient faire l'objet d'un débat profond qui, lui, pourrait parfaitement aboutir à une réforme constitutionnelle, qui, selon moi, devrait même passer par la voie référendaire.

Mais tout cela relève d'un processus qu'il faudrait prendre le temps de mener à bien. Un projet de révision constitutionnelle, je le rappelle, doit être adopté par les deux chambres à la majorité des trois cinquièmes avant de passer devant le Congrès ou d'être adopté par référendum. Le gouvernement doit préparer un projet de texte, le Parlement travailler en commission.

Dans ces deux cadres, doivent être menées des réflexions à partir du droit comparé (les systèmes législatifs existants dans les différents pays). Il peut être aussi opportun de réunir un comité composé de politiques, juristes, historiens... Le débat politique doit être accompagné d'un débat dans l'opinion relayé et enrichi par les médias. Tout ce travail de fond est indispensable et ne peut se faire sereinement en quelques jours ou semaines !

## À un an et demi d'une élection présidentielle, une telle réflexion est-elle possible ?

Difficilement. C'est fondamentalement une réforme de début de quinquennat. Mais on pourrait engager ce débat aujourd'hui, justement, il habiterait la campagne et ce serait l'occasion de tout mettre à plat.

Seulement, désormais, le président est prisonnier de son engagement solennel devant le Congrès, et le piège s'est refermé... Comme disait François Mitterrand, citant le cardinal de Retz, « *on ne sort de l'ambiguïté qu'à son détriment* ».

A la fin de cette crise, il y aura des perdants, mais pas de gagnants. **Que le coup politique de François Hollande réussisse ou qu'il échoue, la Constitution n'en sortira pas grandie car la majorité qui l'aura emporté, dans un sens ou dans l'autre, ne sera que de circonstance et n'aura pas grand chose à voir avec l'objet même de la réforme.**

**On ne joue pas avec la Constitution. r**

---