

RAPPORT SUR LE PROJET DE LOI, N° 791,
RELATIF A LA TRANSMISSION DE LA NATIONALITE PAR LES MERES
AYANT OPTÉ EN VERTU DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 3
DE LA LOI N° 572 DU 18 NOVEMBRE 1952 ABROGÉ

(Rapporteur au nom de la Commission des Droits de la Femme et de la Famille :
Mme Catherine FAUTRIER, Présidente de la Commission)

Le projet de loi, n° 791, relatif à la transmission de la nationalité par les mères ayant opté en vertu de l'article 3 de la loi n° 572 du 18 novembre 1952 abrogé, a été transmis au Conseil National le 14 décembre 2004 et renvoyé le même jour devant la Commission des Droits de la Femme et de la Famille, qui avait déjà eu à connaître du texte d'initiative parlementaire à l'origine de ce projet de loi.

Rappelons en effet que le projet de loi, n° 791, transforme la proposition de loi, n° 168, déposée conjointement par Monsieur le Président du Conseil National, Stéphane VALERI, et par moi-même le 11 décembre 2003 et adoptée par le Conseil National à l'unanimité de ses membres au cours de la séance publique du 16 décembre 2003.

Cette proposition de loi envisageait diverses mesures visant à réparer, avec près de cinquante ans de retard, les effets discriminatoires d'une transmission inégalitaire de la nationalité entre l'homme et la femme sous l'empire des lois antérieures, dans le cas précis des femmes devenues monégasques par l'effet de la loi dite « *des trois générations* » qui demeurerait un des seuls cas pour lesquels la loi n° 1.272 du 22 décembre 2003 avait laissé subsister des inégalités.

Le Gouvernement, en reprenant cette proposition dans le cadre du projet de loi, n° 791, permet aujourd'hui à l'Assemblée de légiférer sur ces mesures, attendues impatiemment par près d'une cinquantaine d'« enfants du pays » qui pourront, grâce à elles, voir légalement reconnue leur appartenance à une communauté monégasque dont ils avaient jusque-là été injustement tenus à l'écart.

C'est dès lors en ma double qualité de Rapporteur et de co-rédactrice du texte législatif initial qu'il me revient, en préalable, de rendre hommage à la décision du Gouvernement de permettre à cette initiative parlementaire d'aboutir.

Conformément au souhait des auteurs de la proposition de loi, le projet de loi, n° 791, prévoit d'accorder la nationalité monégasque, sous certaines conditions, aux descendants, aujourd'hui tous majeurs, des femmes devenues monégasques entre 1952 et 1959 par l'effet de la loi « *des trois générations* », ainsi qu'à leurs propres enfants, mineurs ou à naître.

Il instaure pour ce faire un dispositif de rattrapage sur lequel je m'abstiendrai de revenir dans le détail dès lors qu'il reprend à l'identique le dispositif prévu à la proposition de loi, tant au niveau du mécanisme d'acquisition de la nationalité (acquisition sur option et non pas de plein droit) que des modalités pratiques de cette acquisition (délai pour opter, conditions de l'acquisition définitive de la nationalité, conséquences de l'acquisition de la nationalité notamment au regard de la possibilité pour l'épouse étrangère d'un homme ayant opté d'opter à son tour pour la nationalité, dans les conditions de droit commun applicables à l'acquisition de la nationalité par mariage).

Remarquons simplement que le projet de loi est venu compléter la proposition de loi sur un point, en subordonnant la faculté d'option pour la nationalité monégasque des descendants directs des mères devenues monégasques par l'effet de la loi dite « *des trois générations* », à une condition de résidence effective en Principauté au jour de la publication de la loi, ou alternativement à une antériorité de résidence de vingt ans au moins en Principauté.

L'introduction de cette condition supplémentaire aux articles premier et quatre du projet de loi a pour effet d'écarter du champ d'application de la loi, les personnes aujourd'hui non résidentes qui n'auraient pas vécu au moins vingt années en Principauté par le passé, ainsi que, du même coup, leur descendance. L'exposé des motifs du projet de loi précise que cet ajout a pour but d'éviter, compte-tenu de l'ancienneté des situations visées par le texte, que des personnes étrangères à la Principauté ou dont les liens avec Monaco se seraient distendus avec le temps ne bénéficient des mesures d'acquisition de la nationalité organisées par le texte.

La Commission n'est pas, sur le principe, opposée à cet ajout, qui témoigne d'un souci qu'elle partage bien évidemment, de garantir une application « juste » du texte, à savoir le rattrapage dans la nationalité des seules personnes possédant des attaches réelles et solides avec Monaco.

Tout au plus observe-t-elle que c'est précisément ce souci qui avait présidé au choix des rédacteurs de la proposition de loi, suivis en cela par le Gouvernement, de ne permettre l'acquisition de la nationalité que par déclaration, et non pas de manière automatique comme cela avait été le cas en 2003 lors du « rattrapage » de la descendance des femmes placées dans les situations appréhendées par la loi n° 1.272. Le mécanisme de la déclaration, qui suppose une démarche volontaire d'option pour la nationalité, enfermée dans un délai restreint (un an à compter de la publication de la loi) et soumise à des exigences strictes au premier rang desquelles l'obligation faite au déclarant de répudier au préalable sa nationalité d'origine, est en effet apparu de nature à prévenir les choix purement opportunistes d'option pour la nationalité. Il présente par ailleurs une garantie d'exception au travers de la faculté reconnue au Souverain de mettre en œuvre son droit d'opposition consacré par la loi n° 1.155 et expressément réservé à l'article 5 du projet de loi.

C'est pourquoi lors du vote de la proposition de loi, le Conseil National n'avait pas estimé nécessaire de consacrer d'exclusion dans le texte, considérant, sur un plan formel, que les conditions entourant le dispositif légal d'acquisition de la nationalité étaient en elles-mêmes suffisamment contraignantes pour décourager toute personne dépourvue de motivation réelle d'opter « à la légère » pour la nationalité. Sur un plan pratique, il lui était apparu qu'un étranger dépourvu de liens avec Monaco et non désireux de s'y établir n'aurait de toute façon que peu d'avantages, pour le cas où il serait informé en temps utile de la loi, à choisir la nationalité monégasque, a fortiori s'il lui faut pour cela renoncer à la nationalité du pays où il est susceptible de vivre et d'avoir sa famille et son centre d'affaires.

Le Gouvernement a souhaité adopter une position plus conservatrice en introduisant une disposition expresse visant à écarter du droit d'option, des personnes dont l'Assemblée considérerait quant à elle qu'elles ne seraient *de facto* pas concernées par les mesures de rattrapage découlant de la loi.

Il s'agit là d'une simple différence d'approche qui n'empêche pas le consensus sur le fond, la Commission convenant au demeurant qu'il est de l'intérêt général que les personnes rattrapées dans la nationalité partagent un passé commun et des liens d'affection réels avec la communauté nationale. Elle ne voit donc pas d'inconvénient à ce que le droit d'option ouvert par le projet de loi soit expressément subordonné à une condition de résidence effective en Principauté à la date de promulgation de la loi, ou alternativement à un temps de résidence antérieur en Principauté suffisamment significatif.

S'agissant néanmoins de cette dernière condition, la Commission a exprimé le souhait que l'antériorité minimale requise aux termes des articles premier et quatre du projet de loi soit ramenée de vingt à dix-huit ans.

Il lui apparaît en effet que cet ajustement est nécessaire dans un souci de lisibilité de la loi, dans la mesure où l'exigence de vingt années de résidence antérieure en Principauté peut apparaître comme un pré-requis arbitraire et excessivement restrictif comparé par exemple aux dix années de résidence à Monaco généralement requises avant une naturalisation.

A l'inverse, le chiffre dix-huit correspond à l'âge de la majorité en France et dans la plupart des pays européens, ainsi que bien évidemment à Monaco depuis quelques années. Sa signification est dès lors plus évidente s'agissant de personnes de nationalité étrangère qui seront la plupart du temps nées à Monaco (rappelons que ces personnes sont par hypothèse nées d'une mère monégasque dont la famille était installée à Monaco depuis au moins trois générations) et qui devront y être demeurées un temps suffisant pour tisser avec la communauté monégasque des liens solides. Une personne qui aurait vécu à Monaco durant toute sa minorité posséderait par définition bien ces attaches solides. En revanche, il ne serait ni légitime ni équitable, au regard de la portée du projet de loi, qu'un départ à l'étranger avant ses vingt ans, qui peut être intervenu à des fins d'études ou professionnelles ou plus simplement pour des raisons financières au regard du coût du logement en Principauté lorsque cette personne est devenue en âge de s'assumer, la prive de la faculté de se voir reconnaître sa place dans notre communauté.

C'est pourquoi la Commission estime plus pertinente en l'espèce la référence à un temps de résidence correspondant à la durée légale de la minorité, dont elle observe qu'elle reste au demeurant passablement restrictive. La Commission précise que, bien entendu, cette exigence d'un temps de résidence minimal de dix-huit années à Monaco ne devra pas s'entendre uniquement de dix-huit années consécutives passées à Monaco avant l'âge de la majorité mais bien d'un total de dix-huit années de résidence à Monaco, que la résidence ait été continue ou fractionnée sur plusieurs périodes et quel qu'ait été l'âge de la personne au moment de son ou ses séjours à Monaco. Ainsi, une personne dont les parents auraient quitté Monaco pendant sa minorité mais qui serait revenue y vivre ensuite à l'âge adulte, ou une personne qui serait venue habiter Monaco uniquement après sa majorité, serait également éligible au droit d'option dès lors qu'elle justifierait de dix-huit ans de vie au moins en Principauté.

Compte-tenu de ce qui précède, la Commission vous invite à amender les articles premiers et quatre du projet de loi comme suit :

« ARTICLE PREMIER. – Toute personne née d'une mère ayant, préalablement à sa naissance, acquis la nationalité monégasque en vertu de l'article 3 de la loi n° 572 du 18 novembre 1952, peut acquérir la nationalité monégasque par déclaration dans l'année qui suit la publication de la présente loi, à la condition de justifier d'une résidence effective dans la Principauté à la date de cette publication ou d'y avoir effectivement résidé pendant au moins ~~vingt~~ dix-huit années. »

« ARTICLE 4. - Les personnes âgées de moins de dix huit ans à la date de publication de la présente loi, dont l'un des auteurs directs, résidant effectivement dans la Principauté de son vivant, ou y ayant résidé durant ~~vingt~~ dix-huit ans, est décédé antérieurement à cette date et dont l'auteur de cet auteur a acquis la nationalité monégasque en vertu de l'article 3 de la loi n° 572 du 18 novembre 1952, peuvent acquérir la nationalité monégasque par déclaration dans l'année qui suit leur majorité telle que réglée par le code civil.

S'agissant des moyens de prouver le lieu de résidence en vue de mettre en œuvre le droit d'option, la Commission observe que cette preuve devrait pouvoir être facilement rapportée, pour les personnes résidant à ce jour à Monaco, par la production de la carte de résident ou de la carte de séjour en cours de validité. En revanche, les personnes ayant quitté la Principauté depuis un certain temps pourraient avoir quelques difficultés à produire ces justificatifs anciens, en particulier lorsque leur résidence à Monaco remonte à plusieurs années ou dizaine d'années en arrière, comme cela peut parfaitement être le cas compte tenu de l'ancienneté des situations visées par le texte. Dans ce cas, il appartiendra évidemment à l'Etat, sur demande du déclarant, de rechercher la preuve de la résidence effective dès lors qu'il disposera en pratique des moyens de connaître ou de corroborer cette résidence. La Commission souligne en particulier la nécessité pour les services administratifs de la Principauté, et notamment les services de la Sûreté Publique de Monaco, de prêter leur concours au déclarant en délivrant sur demande les attestations requises, de manière à permettre la constitution d'un dossier probant.

*

*

*

Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous invite à vous prononcer en faveur de ce projet de loi tel qu'amendé par la Commission des Droits de la Femme et de la Famille, en se félicitant que le vote à intervenir permette la suppression d'un des derniers cas d'inégalité qui subsistaient dans la transmission de la nationalité par filiation entre l'homme et la femme.