

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

CINQUIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 20252/21
Abdourahman ADEN ALI
contre la France

La Cour européenne des droits de l'homme (cinquième section), siégeant le 15 juin 2023 en un comité composé de :

Lado Chanturia*, président*,
Stéphanie Mourou-Vikström,
Mykola Gnatovskyy*, juges*,

et de Martina Keller, *greffière adjointe de section*,

Vu :

la requête n° 20252/21 contre la République française et dont M. Abdourahman Aden Ali (« le requérant ») né en 1959 et résidant à Djibouti, représenté par Me J. Gresy, avocat à Versailles, a saisi la Cour le 14 avril 2021 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »),

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

OBJET DE L'AFFAIRE

1. La présente affaire concerne le refus des autorités internes de reconnaître et d'accorder la nationalité française au requérant, né le 13 août 1959 sur le territoire de Djibouti, qui appartenait alors à la Côte française des Somalis. Le requérant dénonce une violation de ses droits garantis par l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 8.

2. En juillet 1967, ce territoire devint le Territoire français des Afars et des Issas (TFAI), puis, à la suite d'un référendum organisé le 8 mai 1977, il acquit son indépendance le 27 juin de la même année et prit le nom de République de Djibouti.

3. En 2002, le requérant saisit le greffier en chef du tribunal de grande instance de Paris et le service de la nationalité des Français nés et établis hors de France d'une demande de délivrance d'un certificat de nationalité française, qui lui fut refusée. Il exerça un recours gracieux.

4. Parallèlement, il déposa une demande en vue d'acquérir la nationalité française sur le fondement de l'article 21-26, 1° du code civil. Sa demande fut rejetée le 22 juillet 2008, au motif que l'activité de chef de quart qu'il exerçait dans l'entreprise « Électricité de Djibouti » ne pouvait « être considérée comme présentant un intérêt particulier pour l'économie et la culture française ».

5. Par un courrier du 11 août 2015, le ministre de la Justice informa le requérant du rejet de son recours gracieux, au motif que si la nationalité française de ses parents avant l'accession à l'indépendance de Djibouti le 27 juin 1977 n'était pas contestée, aucun élément ne permettait d'établir qu'il avait conservé la nationalité française après le 27 juin 1977, conformément aux dispositions de la loi n° 77-625 du 20 juin 1977 relative à l'indépendance du TFAI.

6. Le 22 février 2016, le requérant assigna le procureur de la République devant le tribunal de grande instance de Paris aux fins d'annulation du refus de délivrance d'un certificat de nationalité française, en demandant que soit ordonnée la mention de l'acquisition de la nationalité française sur les actes d'état civil.

7. Par un jugement du 7 septembre 2017, le tribunal de grande instance rejeta ses demandes.

8. Le 19 mars 2019, la cour d'appel de Paris confirma ce jugement en toutes ses dispositions, aux motifs suivants :

> « [Le requérant] né le 13 août 1959 à Djibouti soutient qu'il est français en tant que fils de parents français et que la loi n° 77-625 du 20 juin 1977 relative à l'indépendance du territoire français des Afars et des Issas ne saurait avoir eu pour effet de lui faire perdre cette nationalité sans porter atteinte de manière discriminatoire au respect de sa vie privée et à son droit à une vie familiale garantis par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.
>
> Cette loi prévoit qu'ont conservé la nationalité française :
>
> - les personnes originaires du territoire de la République française tel qu'il reste constitué après le 27 juin 1977 ;
>
> - les personnes ayant acquis la nationalité française hors du territoire français des Afars et des Issas ;
>
> - les personnes ayant acquis la nationalité française par décret alors qu'elles étaient domiciliées dans le territoire français des Afars et des Issas ;
>
> - les conjoints, descendants, veufs ou veuves de ces trois catégories de personnes ;
>
> - les personnes domiciliées sur le territoire de la République française – hors territoire des Afars et des Issas – le 8 mai 1977 ayant souscrit une déclaration de reconnaissance de la nationalité française avant le 27 juin 1978.
>
> Il est constant que l'appelant n'entre dans aucune de ces catégories. Dès lors, à supposer qu'il ait eu la nationalité française avant l'accession à l'indépendance du territoire des Afars et des Issas le 27 juin 1977, il l'a perdue à cette date. »

9. Par un arrêt du 4 novembre 2020, la Cour de cassation rejeta le pourvoi formé par le requérant. Répondant à un moyen tiré du caractère discriminatoire de la loi n° 77-625 du 20 juin 1977 et de l'application qui en avait été faite par la cour d'appel, la Cour de cassation se prononça comme suit :

> « 5. (...) c'est sans méconnaître les exigences résultant des articles 8 et 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales que la cour d'appel a fait application de la loi n° 77-625 du 20 juin 1977 relative à l'indépendance du territoire français des Afars et des Issas, qui détermine les catégories de personnes qui conserveront la nationalité française lors de l'indépendance de ce territoire, et, après avoir constaté que [le requérant] ne rentrait dans aucune des catégories visées pour conserver la nationalité française, a retenu qu'il avait perdu cette nationalité. »

APPRÉCIATION DE LA COUR

10. Invoquant l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 8, le requérant soutient qu'en traitant différemment les personnes d'origine autochtone et celles nées en métropole ou dans d'autres territoires ou départements d'outre-mer, la loi n° 77-625 du 20 juin 1977 opérerait une discrimination fondée sur des considérations ethniques ou ethnico-religieuses. Il soutient que le but de ce dispositif législatif était de faire en sorte que les personnes originaires du TFAI ne puissent conserver la nationalité française.

11. La Cour renvoie aux principes généraux tels que résumés notamment dans l'arrêt *Biao c. Danemark* ([GC], n° 38590/10, §§ 88-93, 24 mai 2016 à propos d'un rejet d'une demande de regroupement familial), et récemment rappelés dans l'affaire *Zeggai c. France* (n° 12456/19, §§ 53-62, 13 octobre 2022, à propos du rejet d'une demande de certificat de nationalité).

12. En l'espèce, la Cour relève que la différence de traitement dénoncée par le requérant concerne en fait, d'une part, les personnes dont les parents, nés Français sur le TFAI, ont perdu la nationalité française après l'indépendance de ce territoire, faute de remplir l'une des conditions de maintien de plein droit de cette dernière (paragraphe 8 ci-dessus) et, d'autre part, celles dont les parents pouvaient justifier d'une de ces conditions.

13. La Cour constate, tout d'abord, que l'État français disposait d'une large marge d'appréciation, compte tenu des enjeux liés à la question de la conservation de la nationalité françaises relevant de sa décision souveraine et du contexte entourant l'accession à l'indépendance du TFAI (*Zeggai*, précité, §§ 58 et 60).

14. Elle relève que la loi n° 77-625 du 20 juin 1977 tirait effectivement les conséquences des résultats du référendum sur l'indépendance du TFAI et du souhait majoritaire exprimé par la population de ce territoire d'accéder à l'indépendance (environ 99 % des inscrits ayant voté en faveur de l'indépendance, pour un taux de participation d'environ 77 %). Elle note à ce

titre que la loi prévoit, en conséquence, un principe de perte de la nationalité française pour les personnes domiciliées sur le TFAI, du fait du transfert de souveraineté, reposant sur l'idée que les personnes domiciliées sur un territoire devenu indépendant prennent la nationalité de l'État sous la souveraineté duquel passe ce territoire, en dehors de toute considération ethnique ou ethnico-religieuse. Elle ne voit pas de raisons de douter de cette justification objective et du but légitime ainsi poursuivi par la loi.

15. La Cour note également que, par exception à ce principe, seules conservaient de plein droit la nationalité française les personnes domiciliées sur le TFAI et dont on pouvait supposer qu'elles disposaient d'un rattachement particulier avec la France pour différentes raisons, à savoir : les personnes « originaires » du territoire de la République française tel qu'il restait constitué après le 27 juin 1977, les personnes ayant acquis la nationalité française avant cette date hors du territoire français des Afars et des Issas, les personnes ayant acquis la nationalité française par décret alors qu'elles étaient domiciliées dans le territoire français des Afars et des Issas et les conjoints, descendants, veufs ou veuves de ces trois catégories de personnes (paragraphe 8 ci-dessus).

16. La Cour constate que ces critères, qui ne reposent pas davantage sur des considérations d'origine ethnique ou ethnico-religieuse, apparaissent en adéquation avec le but légitime poursuivi.

17. Cette légitimité se révèle d'autant moins contestable qu'elle laissait bien une faculté aux personnes « originaires » du TFAI qui ne pouvaient justifier de l'un de ces critères de conservation de plein droit de la nationalité française, mais souhaitaient la conserver, de faire une déclaration de reconnaissance de cette nationalité pendant un an (articles 4 et 5 de la loi), à la condition d'avoir établi leur domicile, à la date du 8 mai 1977, dans le territoire de la République française, à l'exception du TFAI. Cette durée, qui est justifiée par des considérations de sécurité juridique (*Zeggai*, précité, § 58) et cette condition relative à la preuve d'un rattachement à la France dans un contexte d'accession à l'indépendance, n'apparaissent pas déraisonnables au regard du but poursuivi.

18. Quant aux moyens employés, ils apparaissent d'autant plus proportionnés que les statistiques officielles font état, pour le TFAI, de 852 déclarations de reconnaissance de nationalité française[1]. La Cour ne voit donc pas de raison de remettre en cause ces chiffres qui démontrent que, contrairement à ce que soutient le requérant, des personnes originaires du TFAI ont pu recourir à cette solution et que le dispositif législatif n'a pas abouti en pratique à les empêcher de conserver la nationalité française. S'agissant du cas particulier de ses parents, si le requérant soutient qu'ils auraient ignoré cette possibilité, il n'étaye pas son allégation. En particulier,

[1] Cf annexe II, page 35, du rapport du Sénat n° 360 (1982-1983) sur la proposition de loi tendant à modifier et à compléter la loi n° 73-42 du 9 janvier 1973, en matière de naturalisation, déposé le 2 juin 1983 : Naturalisation - Sénat (senat.fr)

s'agissant de son père qui exerçait à l'époque une fonction officielle en sa qualité de gendarme, il n'invoque pas, par exemple, une situation de vulnérabilité susceptible de l'avoir empêché d'user de ce droit.

19. La Cour observe également qu'en vertu de l'article 4 de la loi, les enfants des personnes originaires du TFAI, qui étaient mineurs à la date d'accession à l'indépendance de ce territoire, à l'instar du requérant, voyaient leur situation alignée sur celle de leurs parents, afin de maintenir l'unité familiale (*Zeggai*, précité, § 57).

20. Dans ces conditions, la Cour ne voit pas de raisons de douter que la distinction opérée, s'agissant des conditions de maintien dans la nationalité française des personnes domiciliées sur le TFAI, était en adéquation avec les buts légitimes poursuivis.

21. S'agissant de l'impact de cette loi sur la situation personnelle du requérant, la Cour relève également que le requérant n'étaye pas son grief puisqu'il n'apporte pas la preuve qu'il aurait conservé, depuis l'indépendance de la République de Djibouti, des liens avec la France, notamment avec l'un de ses deux frères, dont il allègue qu'il disposerait de la nationalité française, vivrait, travaillerait en France et serait marié à une Française.

22. La Cour rappelle en outre que le droit français offrait au requérant plusieurs moyens pour recouvrer la nationalité française, notamment la voie de la déclaration sur le fondement de la possession d'état français, la voie de la réintégration et la voie de la naturalisation (*Zeggai*, précité §§ 22 et 30-32). La Cour note que si le requérant justifie avoir utilisé l'une de ces voies, le refus qui lui a été opposé n'apparaît ni déraisonnable ni arbitraire (paragraphe 4 ci-dessus).

23. Quant à la carte d'identité consulaire délivrée au requérant par les autorités françaises le 24 janvier 1979, moins de deux ans après l'accession à l'indépendance du TFAI, lui permettant de faire des études en Tunisie, cette circonstance est sans incidence sur la seule question soumise à l'examen de la Cour, relative au caractère discriminatoire ou non de la différence de traitement qu'il dénonce (*Zeggai*, précité, § 67).

24. Dans ces conditions, compte tenu de la large marge d'appréciation dont disposait l'État français, la Cour ne décèle, au vu des éléments en sa possession, aucune apparence de discrimination, la différence de traitement dénoncée par le requérant reposant sur une justification objective et raisonnable.

25. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 6 juillet 2023.

Martina Keller Greffière adjointe	Lado Chanturia Président