
Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 8 AOÛT 1891.

Approbation de la convention conclue, le 30 juillet 1891, entre la Belgique et la France pour mettre fin à différents conflits résultant de l'application des lois qui règlent le service militaire dans les deux pays (1).

RAPPORT

PRÉSENTÉ AU NOM DE LA COMMISSION SPÉCIALE (2), PAR M. ANSPACH-PUISSANT.

MESSIEURS,

La situation déplorable dont souffrent depuis tant d'années les populations frontières de la Belgique et de la France, par suite des exigences contradictoires des deux pays en matière de milice, a été suffisamment exposée dans le rapport de votre commission spéciale qui avait examiné la convention du 5 juillet 1879, destinée à porter remède à la situation dont on se plaignait alors.

Il semble inutile d'y revenir.

Pendant le délai de neuf ans, qui s'écoula entre la signature de la convention et le vote de la loi approbative par la Législature, peut-être même à cause de ce délai, la France, frappée des abus qui tous les jours semblaient augmenter par le fait des nombreuses familles d'origine belge, établies depuis des générations sur son territoire, et dont les membres, pour s'affranchir du service militaire dans le pays de leur domicile, invoquaient leur qualité de Belges, mais avaient bien soin néanmoins de s'abstenir de remplir en Belgique leurs obligations militaires, la France, disons-nous, se mit en devoir de modifier sa législation sur l'indigénat. Elle poussa encore plus loin

(1) Projet de loi, n° 241.

(2) La commission spéciale était composée de MM. DE PITTEURS-HEËCAERTS, *président*; EEMAN, PATERNOSTER, REYNAERT et ANSPACH-PUISSANT.

les principes dont les germes se trouvaient déposés dans les lois des 7-12 février 1851 et 16 décembre 1874. La loi du 26 juin 1889 vint couronner les mesures législatives prises dans cet ordre d'idées, en disposant que dorénavant est Français tout individu né en France d'un étranger qui lui-même y est né, sans qu'il soit possible de se soustraire aux effets de cette règle par aucune revendication de nationalité étrangère.

Ainsi, par une évolution graduelle, la législation française sur la nationalité des habitants d'origine étrangère, tout imprégnée lors de la promulgation du code Napoléon du principe d'hérédité, fait prévaloir aujourd'hui celui de l'attribution de la nationalité par le lieu de la naissance; la législation belge, au contraire, a connu ce dernier principe sous l'empire de la loi fondamentale mais est revenue depuis aux règles pures du code Napoléon.

Lorsque le projet de loi approuvant la convention de 1879 fut enfin voté en Belgique, la France, près de consacrer la modification à sa législation dont nous venons de parler, ne put ratifier une convention qui ne répondait plus aux besoins du moment.

Depuis la même époque, notre législation, elle aussi, a été modifiée par la loi du 16 juillet 1889.

Cette loi, due à l'initiative de l'honorable M. de Brouckere, en permettant aux mineurs de faire avec l'aide de ceux dont ils dépendent la déclaration de l'article 9 du Code civil et de l'article 4, § 1 de la loi du 6 août 1881, rend inutiles tous les articles qu'avait proposés votre commission spéciale de 1887 comme amendements au projet de loi de 1879, et que les Chambres avaient adoptés avec l'adhésion du Gouvernement.

Depuis 1888, la Belgique a renoué avec la France des négociations en vue d'arriver à une nouvelle solution; ses efforts viennent enfin d'aboutir par la signature de la convention pour laquelle votre approbation est sollicitée.

L'Exposé des motifs indique la portée de la convention.

Quelques lignes suffiront pour en justifier les dispositions.

Le principe qui domine toute la convention est celui de la reconnaissance, en ce qui concerne le service militaire, par chacun des deux pays des actes accomplis dans l'autre, quand ces actes ont pour but de déterminer la nationalité des individus que l'un et l'autre des deux pays pourraient réclamer comme étant des nationaux.

On ne peut assez se féliciter de ce résultat qui contient, sans doute, le germe d'une législation internationale future, reconnaissant la valeur dans tous les domaines de ces actes acquisitifs de nationalité, et leur appliquant la règle *locus regit actum*, en attendant qu'on arrive plus tard, peut-être, à une unification complète des législations du monde civilisé en matière d'indigénat.

ART. 1.

L'article premier de la convention dispose que les jeunes gens des catégories suivantes ne seront pas portés sur les listes du recrutement militaire en Belgique, avant l'âge de 22 ans accomplis.

1° Ceux qui tombent sous l'application de l'article 8, § 4 du Code civil français (loi du 26 juin 1889).

Il s'agit d'individus nés en France d'un père belge, et qui ont leur domicile en France à leur majorité.

Ces individus, belges aux yeux de notre législation, ont, selon la loi française, la qualité de Français, à moins qu'à leur majorité ils ne la déclinent en appuyant leur déclaration d'un certificat du Gouvernement belge constatant qu'il les considère comme des nationaux ;

2° Ceux qui peuvent invoquer l'article 9, § 1 du Code civil français, c'est-à-dire qui, nés en France d'un père belge mais non domiciliés en France à leur majorité, peuvent, avant 22 ans accomplis, opter pour la nationalité française ;

3° Ceux qui, nés d'un Belge naturalisé Français ou réintégré dans cette qualité pendant leur minorité, sont considérés comme Français par la loi française, à moins que dans l'année de leur majorité ils ne revendiquent leur qualité de Belges en vertu des dispositions des articles 12, § 3, et 18 du Code civil français.

Les jeunes gens que visent le 2° et le 3° sont, ainsi que les premiers, considérés par la loi belge comme des nationaux. A propos de toutes ces catégories de jeunes gens, des conflits naissent tous les jours. Il y sera mis un terme par la disposition de l'article 1^{er} de la convention, qui retarde jusque après l'âge extrême où ils peuvent faire leur choix entre les deux nationalités leur inscription en Belgique. L'article 2 y pourvoit quant à la France.

ART. 2.

Réciproquement le Gouvernement français s'interdit d'inscrire d'office, jusqu'à l'âge de 22 ans accomplis, les jeunes gens qu'il considère pourtant comme Français et qui rentrent dans l'une des trois classes suivantes :

1° Ceux qui, nés en Belgique d'un père français, peuvent, par la déclaration de l'article 9 du Code civil, acquérir la qualité de Belge ;

2° Ceux, qui nés d'un Français naturalisé belge pendant leur minorité, peuvent, jusqu'à l'âge de 22 ans accomplis, acquérir la nationalité belge conformément à l'article 4, § 1 de la loi du 6 août 1881 ;

3° Enfin ceux qui, visés déjà au 1° et au 3° de l'article précédent, doivent à leur majorité, pour n'être pas Français aux yeux de la loi française, décliner la qualité de Français. Le droit de renoncer pendant la minorité à la faculté de repousser la qualité de Français leur est réservé par la convention, de même que le droit d'acquérir la nationalité belge pendant leur minorité est réservé par la loi du 16 juillet 1889 aux jeunes gens dont s'agit au 1° et 2° de l'article :

Il est à remarquer d'ailleurs que l'inscription d'office est seule interdite. Il s'ensuit qu'un jeune homme pourra, avant l'âge de 22 ans, prendre du service dans l'un ou l'autre des deux pays, s'il est décidé soit à accomplir les actes acquisitifs de la nationalité de ce pays, soit à s'abstenir des actes qui

la lui feraient perdre. Ainsi, le Belge qui, né et domicilié en France (article 8, § 4 du Code civil français), doit, au regard de la loi française, pour acquérir la qualité de Belge, faire une déclaration en ce sens à sa majorité, pourra néanmoins s'engager en Belgique à 19 ans, sauf à l'autorité, comme l'annonce l'Exposé des motifs, à lui signaler les inconvénients qu'il y aurait pour lui à ne point faire cette déclaration quand le moment en sera venu. Ainsi encore le Français né en Belgique pourra, malgré la disposition de l'article 2, 1^{re} de la convention, accomplir, même pendant sa minorité, ses devoirs militaires en France, s'il le désire. A lui seulement, s'il ne veut éprouver les inconvénients dont sont atteints de si nombreux jeunes gens aujourd'hui, de s'abstenir de la déclaration de l'article 9 du Code civil belge.

ART. 5.

Cet article apporte à la fois une sanction et un tempérament aux mesures des deux premiers articles ; une sanction, en statuant qu'à partir du moment où ils auront changé de nationalité dans les cas prévus aux articles précédents, les jeunes gens seront astreints au service militaire dans le pays de leur choix et dégagés de ce service dans le pays qu'ils auront abandonné ; un tempérament, en permettant que les déclarations soient faites pendant la minorité, de façon à éviter aux jeunes gens qui bénéficieront de la convention la nécessité de voir leur carrière entravée par l'obligation de servir à un âge où leurs compagnons se sont déjà acquittés et affranchis de ces devoirs.

L'article 5 porte : « Les individus qui auront changé de nationalité ». L'expression n'est peut-être pas tout à fait juste. Il s'agit, dans presque tous les cas qui nous occupent, de jeunes gens qui ont pendant leur minorité virtuellement deux nationalités différentes, selon qu'on se place au point de vue de l'une ou de l'autre des deux législations. Ils se bornent, la plupart du temps, si l'on excepte le cas des articles 9 des deux Codes civils, non à changer de nationalité, mais à choisir celui des deux pays auquel ils s'attachent. Votre commission spéciale pense donc, et la Chambre la suivra sans doute dans cette interprétation, que l'article doit être compris comme s'il portait que chaque fois que la nationalité des individus visés aux articles 1 et 2 de la Convention aura été déterminée, soit durant leur minorité, soit dans l'année qui suivra leur majorité, conformément aux dispositions légales rappelées dans les mêmes articles, ils seront dégagés de tout service militaire dans celui des deux pays dont ils n'ont point acquis ou conservé la nationalité et astreints aux obligations militaires dans l'autre. Cette interprétation est d'ailleurs conforme au commentaire contenu dans l'Exposé des motifs.

ART. 4.

Le principe de réciprocité dont votre commission a constaté avec plaisir l'application dans les trois dispositions précédentes, ne se rencontre plus dans l'article 4.

Il y a lieu de se demander si cette absence de réciprocité est à regretter.

Elle n'est certes point imputable à des exigences injustifiées de la part de

la France. Il n'est pas douteux que cette puissance nous eût accordé, sans difficulté aucune, une mesure identique à celle de l'article 4.

Cet article interdit à la Belgique d'appeler sous ses drapeaux des Belges qui, sans le concours de leur volonté expresse, sont déclarés citoyens français par le seul fait que leur père et eux-mêmes sont nés sur le territoire français. La raison pour laquelle il n'y a pas de mesure semblable en notre faveur, c'est que la législation belge ne contient aucune prescription analogue à celle que la loi française du 26 juin 1889 a introduite sous le n° 3 dans l'article 8 du Code civil. Votre commission est convaincue que si l'article 8 de la loi fondamentale de 1815 faisait encore partie de notre législation sur l'indigénat, le Gouvernement belge n'aurait eu aucune peine à obtenir un succès diplomatique semblable à celui qu'a obtenu le Gouvernement français en faisant insérer la disposition de l'article 4 dans la convention.

Il est évident que cette disposition était indispensable : étant donnée la loi du 26 juin 1889, toute convention qui n'aurait pas stipulé que les individus d'origine belge, mais devenus Français par le fait de la naissance de deux générations consécutives sur le sol français, ne seront pas appelés à servir en Belgique, eût été un coup d'épée dans l'eau et fût restée sans force pour parer aux nécessités les plus fréquentes de celles auxquelles la convention a pour but de porter remède.

Cette absence de réciprocité se rencontrait de la même manière dans la convention de 1879, à l'article 5 (voir rapport *Doc. parl.*, 1887-1888, n° 74). Il s'agissait alors de la disposition de la loi des Rotours. Les Chambres ne se sont point laissé arrêter par cette circonstance en 1888. Il en sera sans doute de même cette fois encore.

Il faut noter d'ailleurs qu'en s'interdisant d'appeler ces jeunes gens au service militaire, le Gouvernement belge ne reconnaît point leur qualité de Français. La convention n'a point ce but. D'autre part, la situation de fait ne sera guère changée au point de vue de la composition de notre armée. Qui ne sait que, jusqu'à la loi du 26 juin 1889, la plupart des jeunes gens qui se trouvaient dans ce cas excipaient de leur qualité de Belge pour ne point servir en France, mais se gardaient bien de passer la frontière et de remplir leurs devoirs militaires en Belgique?

Reste à savoir si la Belgique n'aurait pas intérêt à rompre complètement, et non pas seulement au point de vue militaire, avec une population qui, établie depuis des générations à l'étranger, n'a plus aucun lien réel avec la mère-patrie et ne se réclame d'elle que lorsqu'il faut tomber à sa charge sans jamais lui rendre aucun service. N'y aurait-il peut-être pas lieu de déroger par une loi au principe qui veut que l'établissement à l'étranger sans esprit de retour ne se présume pas, et de statuer que le fait de la naissance de deux générations successives sur un même sol étranger constitue, pour la seconde de ces générations, une présomption *juris et de jure* de la perte de la qualité de Belge par l'établissement à l'étranger sans esprit de retour?

Votre commission spéciale attire sur ce point l'attention du Gouvernement et le prie d'examiner aussi s'il ne serait pas utile d'apporter à notre législation sur l'indigénat des modifications consacrant des principes analogues à ceux des articles 8, 12 et 18 du Code civil français.

Quoi qu'il en soit, votre commission ne peut faire aucune objection à l'adoption de l'article 4 de la convention.

ART. 5.

L'article 5 se passe de commentaires.

ART. 6.

Ici encore point de réciprocité dans le texte, mais bien plus que la réciprocité en fait, la France n'admettant que des Français dans les rangs de son armée.

ART. 7.

L'article 7 édicte une mesure sage et utile, en vue d'empêcher qu'à l'avenir des individus ne spéculent sur le doute qui pourrait planer sur leur véritable nationalité, pour se soustraire à tout service militaire, faisant ainsi, dans l'un ou l'autre des deux pays, marcher d'autres citoyens à leur place.

ART. 8.

Les termes généraux de cette disposition transitoire, qui sera d'une utilité indiscutable et pourra porter remède à un nombre incalculable d'injustices nées dans le passé de la contrariété des deux législations, pourraient faire croire qu'il suffit d'avoir presté le service militaire dans l'un des deux pays pour être définitivement dégagé dans l'autre; un Belge, par exemple, qui se serait engagé dans la légion étrangère en France, — un Français qui, résidant en Belgique, aurait préféré les obligations que lui impose l'article 7 de la loi sur la milice à celles du service militaire français, seraient-ils dégagés dans leur pays d'origine?

Votre commission spéciale ne saurait interpréter ainsi cette disposition. Elle doit se comprendre *pro subjecta materia*, et d'ailleurs le texte même de l'article 8, en portant qu'il dispose pour les individus qui ont satisfait à la loi militaire dans l'un des deux pays « *avant la mise en vigueur de la présente convention* », indique bien qu'il ne s'agit que de ceux qui eussent bénéficié de la convention si elle avait plus tôt été mise en vigueur.

Quelle raison sans cela de distinguer entre la période antérieure et la période postérieure à la mise en vigueur de la convention?

La Chambre estimera donc qu'il ne s'agit ici que des individus qui rentrent dans les cas prévus aux articles 1, 2, 4 et 5 de la convention.

Avant de terminer ce rapport, un point paraît pourtant devoir être encore signalé.

En examinant les dispositions des articles 1 et 2 de la convention, votre commission a constaté qu'il est une des mesures édictées pour laquelle la réciprocité semble d'abord avoir été négligée, et ce au préjudice de la France.

Celle-ci s'interdit, en effet, de porter d'office sur ses listes de recrutement les individus qui, en vertu des articles 8, § 4, 12, § 3, et 18 du Code civil fran-

çais, sont considérés comme Français, à moins qu'ils ne fassent, dans l'année de leur majorité, la revendication de leur nationalité étrangère. Il n'est pas question de ceux qui, en vertu de l'article 9, § 1 du Code civil français, peuvent opter pour la France, puisque aussi longtemps qu'ils n'ont pas opté ils ne sont pas Français et ne peuvent donc, jusque-là, être admis dans les rangs de l'armée française, qui ne contient que des citoyens français.

Pourquoi la Belgique qui, elle, peut incorporer des étrangers, ne s'interdit-elle pas de porter d'office avant 22 ans sur les listes de recrutement les individus d'origine française qui peuvent invoquer chez elle le bénéfice de l'article 9 du Code civil ou de l'article 4, § 1 de la loi du 6 avril 1881?

La raison en est bien simple. Ces jeunes gens, aussi longtemps qu'ils n'ont pas opté pour la Belgique, sont Français. Or, l'article 7 de la loi sur la milice du 5 juin 1870 ne permet d'inscrire d'office les étrangers de nationalité connue que s'ils n'ont pas rempli dans leur pays les obligations militaires. Mais la convention elle-même suspend (art. 2, 1^o et 2^o) jusqu'à 22 ans le droit pour la France de les inscrire d'office. D'où il suit que, tandis qu'aujourd'hui les jeunes gens de cette catégorie peuvent être appelés au service en Belgique dès leur vingtième année, s'ils ne se sont pas rendus en France pour y remplir leurs obligations militaires, ils ne pourront, à partir de la mise en vigueur de la convention, être inscrits d'office avant l'âge de 22 ans accomplis.

On le voit, de même que pour l'article 6 de la convention, la réciprocité existe pour l'article 2, 3^o, sans qu'elle ait besoin d'être inscrite dans le texte.

Il a paru utile à votre commission spéciale d'attirer votre attention sur ce point, afin que ni en Belgique, ni en France on ne puisse considérer qu'il y aurait là une inégalité au préjudice de cette dernière puissance.

Votre commission croit que le Gouvernement ferait chose sage de traiter cette question dans la circulaire dont il annonce la publication, afin que ses agents ne commettent point l'erreur de porter d'office les jeunes gens dont il s'agit sur les listes de recrutement.

Votre commission spéciale a adopté à l'unanimité la convention. Elle estime qu'il n'y a aucun temps à perdre pour la voter et en permettre la ratification.

Ce vote mettra un terme à la situation hybride et vraiment déplorable de centaines, voire de milliers de citoyens des deux pays qui, quoique voisins de la frontière, ne la peuvent franchir sans s'exposer au sort le plus dur.

Une nouvelle classe de milice va bientôt être appelée. Il faut qu'elle ne puisse souffrir les injustices dont ont gémi les précédentes.

Le seul moyen d'y pourvoir, c'est de voter sans délai le projet de loi.

Votre commission spéciale espère, Messieurs, que vous ne voudrez pas vous séparer sans avoir rendu ce service au pays.

Le Rapporteur,
ANSPACH-PUISSANT.

Le Président,
B^{on} H. DE PITTEURS-HIÉGAERTS.