RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

Légifrance
Le service public de la diffusion du droit

Conseil d'État, Juge des référés, 05/05/2023, 472954, Inédit au recueil Lebon

Conseil d'État - Juge des référés **Lecture du vendredi 05 mai 2023**

N° 472954
ECLI:FR:CEORD:2023:472954.20230505
Inédit au recueil Lebon

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :
Par une requête, enregistrée le 11 avril 2023 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, Mme B... A... demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution du décret du 17 février 2023 portant déchéance de sa nationalité française ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :
- sa requête en référé-suspension est recevable ;
- la condition d'urgence est satisfaite dès lors que le décret contesté porte, par lui-même, atteinte de manière grave et immédiate à sa situation en ce qu'il emporte la perte de l'ensemble des droits associés à la nationalité française, la place dans une situation administrative critique et aboutit à une forme d'exclusion sociale ;
- il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée ;
- le décret contesté est entaché d'insuffisance de motivation et viole les droits de la défense dès lors qu'il ne fait aucune référence aux circonstances propres à sa situation actuelle ou à l'existence d'un trouble actuel pouvant justifier une telle décision ;
- il méconnaît le principe de non bis in idem, qui interdit de prononcer à l'encontre d'une même personne deux sanctions à raison des mêmes faits, dès lors que la déchéance de nationalité a été prononcée sur le fondement unique de sa condamnation pénale, à laquelle elle vient s'ajouter plus de cinq ans plus tard ;
- faute d'examen des circonstances propres à sa situation, notamment depuis sa sortie de détention, ce décret méconnaît le principe d'individualisation des peines et a, par voie de conséquence, un caractère disproportionné ;
- il méconnaît son droit d'amendement et à la réinsertion à la suite de sa condamnation pénale et malgré l'exécution complète de sa peine, et alors qu'elle n'a fait l'objet d'aucune poursuite depuis sa sortie de détention et qu'elle est parfaitement insérée au sein de la société française ;
- la déchéance de nationalité est une sanction manifestement excessive et disproportionnée au regard, en premier lieu, de la condamnation initiale, en deuxième lieu, de son droit au respect de sa vie privée et familiale et, en dernier lieu, des autres conséquences de la perte de sa citoyenneté française et européenne, notamment la perte des droits civils et politiques.
Par un mémoire en défense, enregistré le 26 avril 2023, le ministre de l'intérieur et des outre-mer conclut au rejet de la requête. Il soutient que la condition d'urgence n'est pas satisfaite, et qu'aucun des moyens soulevés n'est de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité du décret contesté.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :
- la Constitution, et notamment son Préambule ;
- le traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code civil ;
- le code pénal ;
- le décret n° 93-1362 du 30 décembre 1993
- le code de justice administrative ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, Mme A... et, d'autre part, le ministre de l'intérieur et des outre-mer ;

Ont été entendus lors de l'audience publique du 28 avril 2023, à 11 heures :

- Mme B... A... ;

- les représentants de Mme B... A... ;

- la représentante du ministre de l'intérieur et des outre-mer ;

à l'issue de laquelle le juge des référés a différé la clôture de l'instruction au 2 mai 2023 à 16 heures puis le 3 mai à 12 heures ;

Vu le mémoire enregistré le 2 mai 2023 par lequel le ministre de l'intérieur et des outre-mer maintient ses conclusions ;

Vu le mémoire enregistré le 3 mai 2023 par lequel Mme A... maintient ses conclusions ;

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : " Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision ".

2. Aux termes de l'article 25 du code civil : " L'individu qui a acquis la qualité de Français peut, par décret pris après avis conforme du Conseil d'Etat, être déchu de la nationalité française, sauf si la déchéance a pour résultat de le rendre apatride : / 1° S'il est condamné pour un acte qualifié de crime ou délit constituant une atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation ou pour un crime ou un délit constituant un acte de terrorisme (...) ". Ces dispositions permettent de déchoir de la nationalité française les personnes qui ont acquis cette nationalité et qui ont également une autre nationalité lorsqu'elles ont été condamnées pour crime ou délit constituant un acte de terrorisme. L'article 25-1 du code civil ne permet la déchéance de la nationalité dans ce cas qu'à la condition que les faits aient été commis moins de quinze ans auparavant et qu'ils aient été commis soit avant l'acquisition de la nationalité française, soit dans un délai de quinze ans à compter de cette acquisition. Par ailleurs, l'article 421-2-1 du code pénal qualifie d'acte de terrorisme " le fait de participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un des actes de terrorisme " mentionnés aux articles 421-1 et 421 2 du code pénal.

3. Mme A..., de nationalité turque, a acquis la nationalité française le 3 mai 2010 par déclaration d'acquisition souscrite devant le greffier en chef du tribunal d'instance de Villeurbanne. Par un jugement du tribunal de grande instance de Paris du 6 novembre 2017 devenu définitif, elle a été condamnée à une peine de 5 ans d'emprisonnement dont six mois avec sursis, assortie d'une mise à l'épreuve pendant trois ans, pour avoir, du 4 mars 2015 au 11 mars 2016, participé à une association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un acte de terrorisme. Elle demande la suspension du décret du 17 février 2023, pris sur le fondement des articles 25 et 25-1 du code civil, par lequel elle a été déchue de la nationalité française.

4. En premier lieu, aux termes de l'article 61 du décret n° 93-1362 du 30 décembre 1993 relatif aux déclarations de nationalité, aux décisions de naturalisation, de réintégration, de perte, de déchéance et de retrait de la nationalité française, dans sa rédaction antérieure à celle issue du décret n° 2023-65 du 3 février 2023 : " Lorsque le gouvernement

décide de faire application des articles 25 et 25-1 du code civil, il notifie les motifs de droit et de fait justifiant que la déchéance de la nationalité française pourra être prononcée, en la forme administrative ou par lettre recommandée avec demande d'avis de réception (...). L'intéressé dispose d'un délai d'un mois à dater de la notification ou de la publication de l'avis au Journal officiel pour faire parvenir au ministre chargé des naturalisations ses observations en défense. A l'expiration de ce délai, le gouvernement peut déclarer, par décret motivé pris sur avis conforme du Conseil d'Etat, que l'intéressé est déchu de la nationalité française ".

5. Après avoir cité les textes applicables, rappelé l'acquisition de la nationalité française par Mme A... le 3 mai 2010, relevé la condamnation dont elle a fait l'objet qui conduit à la regarder comme ayant été condamnée pour " un crime ou un délit constituant un acte de terrorisme " au sens du 1° de l'article 25 du code civil, le décret contesté énonce que la mesure de déchéance s'inscrit dans les délais fixés à l'article 25-1 du code civil, qu'il ressort des pièces du dossier que la déchéance de la nationalité française n'aurait pas pour effet de rendre Mme A... apatride dès lors qu'elle possède par ailleurs la nationalité turque et qu'enfin, eu égard à la nature et à la gravité des faits commis, et alors même qu'elle a réalisé des efforts d'insertion professionnelle après avoir purgé sa peine, la sanction de déchéance de la nationalité française présente un caractère adapté et ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de sa vie privée ni aux autres aspects de sa situation personnelle. Il en déduit que les conditions légales permettant de déchoir Mme A... de la nationalité française doivent être regardées comme réunies. Dans ces conditions, et alors qu'il n'est pas contesté que le gouvernement a notifié à l'intéressée les motifs de droit et de fait sur lesquels il entendait fonder sa décision selon les modalités mentionnées au point 4 et que celle-ci a été en mesure de présenter des observations en temps utile auxquelles aucun texte ni aucun principe ne faisait obligation à l'administration de répondre, les moyens tirés de l'insuffisance de motivation du décret contesté, de l'absence d'examen individuel de la situation de l'intéressée et de la violation des droits de la défense ne sont pas propres à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à sa légalité.
6. En deuxième lieu, eu égard à la différence de finalités entre les condamnations pénales et la mesure de déchéance de nationalité française, le moyen tiré de ce que le décret contesté aurait méconnu le principe de nécessité des peines ou la règle qui interdit de prononcer à l'encontre d'une même personne deux sanctions à raison des mêmes faits n'est pas de nature à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la légalité de ce décret. En outre, si, aux termes de l'article 4 du protocole n° 7 à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : " Nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement par des juridictions du même Etat en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de cet Etat ", ces stipulations ne trouvent à s'appliquer que pour les poursuites en matière pénale, tandis que la déchéance de la nationalité constitue une sanction de nature administrative. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de ces stipulations n'est pas davantage de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité du décret contesté.

7. En troisième lieu, si, aux termes de l'article 130-1 du code pénal : " Afin d'assurer la protection de la société, de prévenir la commission de nouvelles infractions et de restaurer l'équilibre social, dans le respect des intérêts de la victime, la peine a pour fonctions : (...) 2° De favoriser son amendement, son insertion ou sa réinsertion ", il ne résulte de ces dispositions législatives, propres à la matière pénale, aucun droit ou principe qui ferait obstacle à ce que soient pris en compte les faits ayant donné lieu à une condamnation définitive au soutien du prononcé d'une déchéance de nationalité prévue par l'article 25-1 du code civil. Le moyen tiré de la méconnaissance d'un tel droit n'est donc pas propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité du décret contesté.

8. En dernier lieu, d'une part, il ressort des pièces du dossier que Mme A... a été condamnée à la peine mentionnée ci-dessus pour des faits qualifiés de participation à une association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un acte de terrorisme. Il ressort des constatations de faits auxquelles a procédé le juge pénal que Mme A... a tenté à deux reprises de partir en zone syro-irakienne pour y rejoindre l'organisation terroriste " Etat Islamique " et qu'elle a participé à un projet d'attentat terroriste devant se dérouler en mars 2016 à Paris et visant une salle de concert, des cafés ainsi qu'un centre commercial.
9. D'autre part, un décret portant déchéance de la nationalité française est par lui-même dépourvu d'effet sur la présence sur le territoire français de celui qu'il vise, comme sur ses liens avec les membres de sa famille, et n'affecte pas, dès lors, le droit au respect de sa vie familiale. En revanche, un tel décret affecte un élément constitutif de l'identité de la personne concernée et est ainsi susceptible de porter atteinte au droit au respect de sa vie privée.
10. Si Mme A... fait état de ses efforts de réinsertion et justifie de plusieurs périodes d'emploi depuis sa libération ainsi que de la signature à compter du 1er février 2023 d'un contrat de travail à durée indéterminée, eu égard à la nature et à la gravité des faits commis par la requérante et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, y compris le comportement de l'intéressée postérieur à ces faits, les moyens tirés de ce que la sanction de déchéance de la nationalité, qui a notamment pour effet de priver l'intéressée de ses droits civils et politiques en France, ne serait pas légalement justifiée et de ce qu'elle porterait une atteinte disproportionnée au droit au respect de sa vie privée garanti par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ne sont pas, en l'état de l'instruction, pas plus que les autres moyens de la requête, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité du décret contesté.

11. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner si la condition d'urgence est remplie, la demande de suspension présentée par Mme A... doit être rejetée, y compris les conclusions qu'elle présente au titre de l'article L. 761-

1 du code de justice administrative.

O R D O N N E :

Article 1er : La requête de Mme A... est rejetée.
Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme B... A... et au ministre de l'intérieur et des outre-mer.
Fait à Paris, le 5 mai 2023

Signé : Alban de Nervaux

ECLI:FR:CEORD:2023:472954.20230505