

N° 447231

Ministre de l'intérieur c/ M. Walid H...

2<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> chambres réunies

Séance du 1<sup>er</sup> décembre 2021

Décision du 21 décembre 2021

## CONCLUSIONS

### M. Philippe Ranquet, rapporteur public

La naturalisation par décision de l'autorité publique est une procédure dans laquelle cette dernière dispose d'une large marge d'appréciation quant à l'opportunité d'accorder la nationalité française au demandeur<sup>1</sup>. Elle est toutefois tenue de refuser la naturalisation, et prend en pratique des décisions dites d'irrecevabilité, dans certaines hypothèses définies par la loi. Ainsi, aux termes des articles 21-23 et 21-27 du code civil, nul ne peut être naturalisé s'il n'est pas « *de bonnes vie et mœurs* » et, surtout, s'il a fait l'objet de certaines condamnations, dont toute condamnation à six mois ou plus d'emprisonnement ferme.

Le même article 21-27 précise que cette règle n'est pas applicable « *au condamné ayant bénéficié d'une réhabilitation de plein droit ou d'une réhabilitation judiciaire conformément aux dispositions de l'article 133-12 du code pénal, ou dont la mention de la condamnation a été exclue du bulletin n° 2 du casier judiciaire, conformément aux dispositions des articles 775-1 et 775-2 du code de procédure pénale* ». C'est sur les conditions dans lesquelles le bénéfice de la réhabilitation de plein droit doit être tenu ou non pour établi que porte la présente affaire.

1. La question est propre à la réhabilitation de plein droit, en raison de la particularité qui la distingue des deux autres hypothèses mentionnées à l'article 21-27 du code civil : comme son nom l'indique, elle est acquise du seul fait que les conditions posées par la loi sont remplies.

Pour une personne physique, aux termes de l'article 133-13 du code pénal, il faut qu'une certaine durée, fonction de la nature et du quantum de la peine, se soit écoulée sans nouvelle condamnation criminelle ou correctionnelle, une fois la peine exécutée ou prescrite ou, dans le cas d'une peine assortie en totalité ou en partie d'un sursis, une fois que cette condamnation est réputée non avenue. Aucune décision juridictionnelle n'est nécessaire pour constater la réhabilitation acquise dans ces conditions. Il en va différemment de la réhabilitation judiciaire, que le condamné doit demander et qui est accordée, ou ne l'est pas, par la chambre de l'instruction de la cour d'appel (article 783 du CPP). Et l'exclusion de la mention de la condamnation sur le bulletin n° 2 du casier judiciaire procède elle aussi d'une décision expresse du juge pénal, soit dans le jugement prononçant la condamnation, soit postérieurement à la demande du condamné (articles 775-1 et 775-2 du CPP).

---

<sup>1</sup> Voir 8 avril 2021, *Mme M...*, n° 436264, B.

Saisie de l'examen d'une demande de naturalisation, l'administration consulte d'abord et systématiquement le bulletin n° 2. Les trois procédures que nous venons de décrire ont en commun d'entraîner l'effacement de la mention de la condamnation sur le bulletin, en application de l'article 775 du CPP. En théorie, une condamnation qui a donné lieu à réhabilitation n'apparaît donc même pas dans les pièces auxquelles l'administration a accès, et à l'inverse si une condamnation y apparaît, c'est qu'il n'y pas eu de réhabilitation ou d'effacement – les trois procédures sont alors équivalentes. Mais *en théorie* seulement, car des retards voire des omissions de transcription par les services en charge de la tenue du casier ne peuvent être exclus ; une procédure de rectification, à l'initiative de l'intéressé ou du ministère public, est d'ailleurs prévue pour en tenir compte (article 778 du CPP). Or de tels retards ou omissions sont davantage susceptibles de se produire quand la réhabilitation ne résulte pas d'une décision juridictionnelle déterminée. Surtout, si l'administration oppose au demandeur une condamnation qui figure au bulletin n° 2 alors qu'en réalité elle ne le devrait pas, celui qui bénéficie d'une décision de réhabilitation ou d'effacement de la mention pourra faire valoir ses droits en la produisant. Celui qui bénéficie d'une réhabilitation de plein droit n'a pas cette ressource.

Quel doit dès lors être l'office de l'administration, puis le cas échéant du juge de l'excès de pouvoir, quand une condamnation faisant obstacle à la naturalisation est mentionnée au bulletin n° 2 mais que le demandeur soutient qu'elle est réhabilitée de plein droit ? Comme on va le voir dans la présente espèce, la doctrine du ministère de l'intérieur est que la mention au bulletin n° 2 prime et le place en situation de compétence liée pour refuser la naturalisation. L'arrêt contre lequel il se pourvoit en cassation juge au contraire qu'il faut rechercher si les conditions de la réhabilitation de plein droit sont remplies et la tenir pour acquise quand les éléments du dossier vont en ce sens.

**2.** L'affaire concerne M. Walid H..., ressortissant tunisien vivant en France depuis l'âge de deux ans. Il a vu sa demande de naturalisation refusée comme irrecevable en 2018, d'abord par le préfet des Bouches-du-Rhône, au motif qu'il a été condamné en 2000 à une peine de deux ans d'emprisonnement, dont un an avec sursis, pour transport, détention, offre ou cession, acquisition non autorisée de stupéfiants et usage illicite de stupéfiants. Il a alors exercé un recours administratif devant le ministre de l'intérieur où il faisait valoir qu'il bénéficiait d'une réhabilitation de plein droit pour cette condamnation. En effet, soutenait-il, il n'avait fait l'objet d'aucune condamnation ultérieure et, pour une condamnation à un emprisonnement n'excédant pas dix ans, la réhabilitation est alors acquise après un délai de dix ans – décompté, dans le cas d'une condamnation assortie partiellement d'un sursis comme en l'espèce, de la date à laquelle elle est non avenue, c'est-à-dire cinq ans après cette condamnation, sous réserve d'une condition sur laquelle nous reviendrons.

L'objection n'a pas retenu le ministre, qui a confirmé le refus à la fois à raison de la condamnation elle-même et de ce qu'elle démontrait que l'intéressé n'était pas « *de bonnes vie et mœurs* ». Le recours contentieux formé alors par M. H... a été rejeté en première instance, par ordonnance, comme irrégulièrement présenté au regard des exigences d'identification des pièces sur l'application Télérecours. Mais la CAA de Nantes a annulé cette ordonnance, faisant application de la solution que vous avez dégagée pour le cas où sont transmises de nombreuses pièces formant une série homogène<sup>2</sup>, et s'est prononcée sur le fond

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

de l'affaire. Elle a alors censuré la position défendue par l'administration, qui soutenait être tenue de refuser la naturalisation au regard des mentions du bulletin n° 2 : la condamnation de 2000 y figurait certes seule, mais elle y figurait toujours en 2018. Pour la cour, au contraire, il ressort des pièces du dossier que M. H... doit être regardé comme bénéficiant de la réhabilitation de plein droit pour cette condamnation, dès lors qu'ils ne font état d'aucune condamnation ultérieure ni d'aucun autre motif faisant obstacle à la réhabilitation, et le ministre ne pouvait se fonder sur la condamnation pour rejeter la demande de naturalisation comme irrecevable.

La cour a par ailleurs aussi considéré que les faits ayant justifié cette condamnation étaient trop anciens et isolés pour démontrer que M. H... n'aurait pas été « *de bonnes vie et mœurs* » à la date de la décision litigieuse, et en a ainsi censuré les deux motifs, puis a enjoint à l'administration non d'accorder la naturalisation, mais de se prononcer à nouveau sur la demande – injonction qui respecte la marge d'appréciation dont nous avons fait état.

3. Le pourvoi du ministre ne critique l'arrêt que dans la mesure où il juge que la réhabilitation devait être regardée comme acquise. Il soulève à titre principal un moyen d'erreur de droit, posant la question de principe que nous avons énoncée à l'instant : il est tiré de ce que la mention au bulletin n° 2 fait par elle-même obstacle à la prise en compte d'une réhabilitation.

Vous ne vous êtes à notre connaissance jamais prononcés sur la question depuis une décision inédite de votre 2<sup>e</sup> SSJS du 3 juin 2002, *M. S...*, n° 228737. Celle-ci tient pour acquise une réhabilitation de plein droit « *alors même que cette réhabilitation n'avait pas encore donné lieu à retranscription* », ce qui va dans le sens de ce qu'a jugé la CAA de Nantes.

Mais maintenant que la question est portée devant votre formation de jugement, vous pourriez vous montrer sensibles aux arguments en faveur de la thèse contraire défendue par le ministère. D'une part, l'administration ne dispose par construction jamais de la même connaissance du passé pénal d'un demandeur que l'autorité judiciaire, ne serait-ce qu'en raison de la distinction entre bulletin n° 1 et 2 du casier. Il est donc délicat d'attendre d'elle qu'elle aille au-delà de l'apparence – le non effacement sur le bulletin n° 2 – alors que rien d'absolument irréfutable ne lui permettra de distinguer le cas où la mention persiste du fait d'un retard ou d'une omission et celui où elle n'a pas été effacée parce la réhabilitation de plein droit n'a, en réalité, pas été acquise, pour des motifs que le bulletin n° 2 ne ferait pas apparaître. D'autre part, l'intéressé dispose d'une voie de droit pour obtenir la rectification du bulletin n° 2 auprès de l'autorité judiciaire, celle de l'article 778 du CPP déjà mentionnée. Il est tentant d'en déduire que faute d'avoir d'abord recours à cette voie, le demandeur ne peut utilement se prévaloir de la réhabilitation.

Mais cette solution nous paraît faire peu de cas de ce que la réhabilitation ici en discussion est acquise *de plein droit*. Si ces mots ont un sens, aucune procédure juridictionnelle ne devrait être nécessaire pour lui faire produire ses effets. Et comme il n'est pas besoin de jugement pour prononcer cette réhabilitation, l'administration n'empiète assurément pas sur la compétence de l'autorité judiciaire si elle apprécie elle-même, pour les seuls besoins de la

---

<sup>2</sup> Voir 6 février 2019, *SARL Attractive Fragrances et Cosmetics*, n° 415582, B.

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

décision qu'elle a à prendre, si l'intéressé doit ou non être regardé comme en bénéficiant. Comme il est de son office ordinaire, elle doit prendre parti au vu du dossier qui lui est soumis, complété au besoin par les informations que l'autorité judiciaire pourra lui communiquer.

Nous nous sentons en outre confortés dans cette lecture par le choix du législateur de citer expressément la réhabilitation, de plein droit ou judiciaire, à l'article 21-27 du code civil. Il n'a pas fait de même, par exemple, à l'article 5 de la loi du 13 juillet 1983 pour définir les circonstances interdisant de devenir ou rester fonctionnaire, ou à l'article L. 312-3 du code de la sécurité intérieure pour l'interdiction d'acquérir ou de détenir une arme : dans ces deux cas, la loi se réfère seulement aux « mentions du bulletin n° 2 du casier judiciaire ». On peut alors concevoir qu'une réhabilitation de plein droit reste sans effet sur ces interdictions tant qu'elle ne s'est pas effectivement traduite par l'effacement de la mention sur le bulletin, au besoin par la voie de la procédure de rectification de l'article 778 du CPP – même si vous ne l'avez jamais jugé ; à notre connaissance, seuls des arrêts de CAA ont à ce jour pris position en ce sens (par exemple CAA de Marseille, 10 mai 2021, *Préfète de la Corse-du-Sud c/ M. T...*, n° 19MA03172). Mais quand, comme ici, la loi traite clairement la réhabilitation et l'effacement de la mention sur le bulletin n° 2 comme deux hypothèses distinctes, il nous semble qu'il faut en tirer toutes les conséquences.

**4.** Reste l'objection tirée de ce que l'administration ne sera pas en mesure de se prononcer avec assez de certitude sur la réalité de la réhabilitation. Elle mérite bien entendu que l'on s'y arrête. A la réflexion, toutefois, les difficultés qu'elle pourra rencontrer ne nous paraissent pas insurmontables, et la présente espèce illustre ce propos, par deux éléments de fait qui y ont été discutés au-delà de ce qui ressortait du bulletin n° 2 de M. H...

**4.1.** Le premier est une pièce que M. H... a produite devant la cour : le dispositif d'un jugement du 12 décembre 2019 par lequel le TJ d'Aix-en-Provence a ordonné l'effacement du bulletin n° 2 de la condamnation qu'il avait subie en 2000. Faute d'en connaître les motifs, il n'est pas possible de savoir avec certitude s'il s'agit d'une décision de rectification sur le fondement de l'article 778 du CPP, mais c'est le plus plausible dans le contexte et il ne s'agit pas en tout cas d'une réhabilitation judiciaire sur le fondement de l'article 783, qui aurait dû être prononcée par la chambre de l'instruction. Ce jugement donne à penser que si l'administration s'était laissée convaincre par la démonstration de M. H..., tirée de l'écoulement du temps et de l'absence de condamnation ultérieure, elle ne se serait selon toute vraisemblance pas trompée.

**4.2.** Le second élément fait l'objet d'un second moyen du pourvoi, soulevé à titre subsidiaire sur le double terrain de la dénaturation et de l'erreur de droit. Il s'appuie sur une appréciation des faits que le ministère n'avait pas soumise au débat devant la cour et sur une pièce qui n'avait pas non plus été produite devant elle. Aussi ne pourrez-vous dans votre décision qu'écarter le moyen comme nouveau en cassation. Mais le raisonnement tenu mérite de vous être exposé pour illustrer les enjeux pratiques de la solution que nous proposons.

L'administration fait remarquer que la condamnation de 2000 qui était toujours présente au bulletin n° 2 communiqué en 2018, condamnation assortie d'un sursis partiel comme nous

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

l'avons dit, est accompagnée de la mention : « *sursis révoqué de plein droit* ». Or selon la version alors applicable de l'article 132-36 du code pénal, le sursis assortissant une peine d'emprisonnement était révoqué automatiquement en cas de nouvelle condamnation à une peine d'emprisonnement<sup>3</sup>. La première conclusion que le ministère veut en voir tirer, c'est qu'il y a bien eu condamnation ultérieure. Celle-ci a dû être effacée du bulletin n° 2 par réhabilitation ou par décision spéciale, mais elle devrait faire obstacle à la réhabilitation pour la condamnation de 2000.

En outre, il est soutenu que cette condamnation entraînant la révocation du sursis a empêché la première condamnation de devenir « *non avenue* », de sorte que le délai de dix ans sans nouvelle condamnation pour acquérir la réhabilitation de plein droit n'a jamais couru. A l'appui de ces développements, le ministère produit la réponse du parquet à une demande d'information faite par le préfet lors de l'instruction initiale du dossier de naturalisation : il en ressort que M. H... a été poursuivi pour des faits de menace ou chantage pour extorsion de fonds commis en 2003 et condamné par un jugement de 2006.

Tous ces éléments concourent en réalité au contraire à conforter la thèse de M. H... : sa condamnation de 2000 était bien réhabilitée en 2018. Cela peut sembler contre-intuitif, mais c'est ce qui découle des textes et de la jurisprudence de la Cour de cassation.

Ainsi, elle juge que dans le cas de deux condamnations successives, la réhabilitation de la seconde a pour effet que celle-ci ne fait plus obstacle à la réhabilitation de la première (Cass. Civ. 1ère, 29 février 1992, n° 11-10-970, P). On peut donc bien faire comme s'il n'y avait plus eu de condamnation depuis celle de 2000.

Et en ce qui concerne la condamnation assortie d'un sursis, il faut distinguer deux notions : le sursis révoqué ou non et la condamnation non avenue. C'est ce que fait l'article 132-35 du code pénal dans sa version actuelle : « *La condamnation pour crime ou délit assortie du sursis simple est réputée non avenue si le condamné qui en bénéficie n'a pas commis, dans le délai de cinq ans à compter de celle-ci, un crime ou un délit de droit commun suivi d'une nouvelle condamnation ayant ordonné la révocation totale du sursis [...] ; le caractère non avenue de la condamnation ne fait pas obstacle à la révocation totale ou partielle du sursis en cas d'infraction commise dans le délai de cinq ans* ». Cette dernière phrase n'a de sens que si la condamnation peut bel et bien devenir non avenue, parce qu'aucune condamnation n'est intervenue dans le délai de cinq ans, et ce indépendamment du fait que le sursis est révoqué ultérieurement, si une infraction a été commise dans ce délai de cinq ans mais que la condamnation correspondante n'est prononcée, quant à elle, qu'après la fin de ce délai. La disposition n'existait pas à la date pertinente pour la présente espèce, mais elle codifie une jurisprudence plus ancienne (Cass. Crim., 10 décembre 1996, n° 96-82-206, P). Et on a bien, dans le cas de M. H..., des faits commis dans le délai (2003) et une condamnation postérieure (2006).

---

<sup>3</sup> Jusqu'à la loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales, qui a renversé la logique : la révocation du sursis fait l'objet d'une décision expresse.

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

Au terme de ces développements, notre sentiment est le suivant. L'administration est en réalité en mesure, face à une configuration comme celle de l'espèce, de demander au parquet des informations complémentaires, ce qu'elle a fait, et à partir de ces informations, interprétées correctement au regard du droit pénal, de se prononcer avec une marge de certitude tout à fait satisfaisante.

Nous ne pensons donc pas mettre à sa charge, ou à celle de son juge, une obligation irréaliste en lui demandant d'apprécier elle-même si une condamnation est effacée par la réhabilitation de plein droit. EPCMNC au rejet du pourvoi.

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*