

N° 394348
M. T...

N° 394350
M. A...

N° 394352
M. E...

N° 394354
M. G...

N° 394356
M. C...

2^{ème} et 7^{ème} chambres réunies
Séance du 23 mai 2016
Lecture du 8 juin 2016

CONCLUSIONS

M. Xavier DOMINO, rapporteur public

Il ne vous aura pas échappé que la question de l'extension des cas possibles de déchéance de nationalité et de l'inscription de ce dispositif dans le texte constitutionnel a été un sujet brûlant de l'actualité politique et juridique de ces derniers mois.

C'est non pas de ces projets, aujourd'hui abandonnés, que nous allons vous entretenir, mais de l'application concrète du dispositif existant déjà dans le droit positif, dispositif dont la première version remonte à 1927, et que les récents épisodes (projet d'extension, puis renoncement) n'ont en rien remis en cause.

1. Les faits et procédures de ces cinq dossiers sont assez proches d'un dossier à l'autre.

Les requérants qui vous saisissent de cette question ont été condamnés en 2007 pour leur participation à la cellule française du Groupe islamique combattant marocain (GICM), proche de l'organisation « Salafiya Jihadia » à laquelle sont liés les auteurs des attentats qui ont été commis à Casablanca au Maroc le 16 mai 2003, qui ont fait un total de 41 victimes et d'une centaine de blessés. C'est dans le cadre de l'enquête relative à ces attentats que les intéressés ont été arrêtés en 2004 puis condamnés par le TGI en 2007, à des peines de prison confirmées en appel. Les décrets prononçant la déchéance de leur nationalité, qu'ils contestent devant vous ont tous été pris le 7 octobre 2015

M. T... (affaire n° 349348), de nationalité turque, est né le 5 juin 1976 à Mantes-la-Jolie (Yvelines). Il a acquis la nationalité française en 1994, à l'âge de 18 ans, par manifestation de

volonté en application des articles 21-7 et 21-9 du code civil, dans leur rédaction alors applicable. Il s'est marié en 1999. De cette union sont nés quatre enfants, entre 2000 et 2014. Il a été interpellé le 4 avril 2004 puis placé sous mandat de dépôt le 8 avril 2004 dans le cadre de l'enquête diligentée sur les attentats de Casablanca du 16 mai 2003. Le 11 juillet 2007, le tribunal de grande instance de Paris l'a condamné à une peine de six ans d'emprisonnement, assortie d'une période de sûreté d'une durée de 48 mois, pour des faits commis entre 2000 et 2004 et qualifiés de participation à une association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un acte de terrorisme. Cette condamnation a été confirmée en tous points par un arrêt de la Cour d'appel de Paris en date du 1^{er} juillet 2008. Le 12 février 2010, M. T... a été placé en libération conditionnelle.

M. A... (affaire n° 394350) est né le 8 mai 1977 à Agadir (Maroc). Il s'est marié en 1999 avec une ressortissante française. De cette union sont nés sept enfants, entre 1999 et 2013. Il a acquis la nationalité française par mariage le 19 février 2001. M. A... a été interpellé le 5 avril 2004. C'est à une peine de six ans d'emprisonnement, assortie d'une période de sûreté d'une durée de 48 mois qu'il a été condamné, pour des faits commis entre 2000 et 2004 et qualifiés de participation à une association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un acte de terrorisme. Cette condamnation a été confirmée en tous points par la Cour d'appel de Paris dans un arrêt en date du 1^{er} juillet 2008. M. E... a été libéré le 23 juin 2009.

M. E... (n°394352) est né le 5 avril 1975 à Agadir (Maroc). Il s'est marié le 10 décembre 1999 avec une ressortissante française. De cette union sont nés quatre enfants, entre 1998 et 2012. Il a acquis la nationalité française par mariage le 14 février 2000. Le même jour que pour les deux requérants précités, le TGI de Paris l'a condamné à une peine de huit ans d'emprisonnement, assortie d'une période de sûreté d'une durée de 64 mois, pour des faits commis entre 1998 et 2004 et qualifiés de participation à une association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un acte de terrorisme. Cette condamnation a été confirmée en tous points par un arrêt de la Cour d'appel de Paris en date du 1^{er} juillet 2008. M. E... a été libéré le 19 décembre 2009. Il est titulaire d'un contrat à durée indéterminée et travaille depuis le 1^{er} novembre 2012 pour la société Travel Time.

M. G... est né le 5 avril 1974 à Mantes-La-Jolie (Yvelines). Il est devenu français par déclaration le 29 août 1991. Il s'est marié le 25 mai 1996. De cette union sont nés deux enfants en 1999 et 2002. Il a été condamné par le TGI de Paris à une peine de sept ans d'emprisonnement, assortie d'une période de sûreté d'une durée de 56 mois, condamnation là encore confirmée en appel. M. G... a été libéré le 22 juin 2009. Il est titulaire d'un contrat à durée indéterminée et travaille depuis janvier 2014 pour la société Auchan.

Enfin, M. C... est né le 4 mai 1975 à Tamsamani (Maroc). Il a acquis la nationalité française le 22 août 1991 à raison de l'effet collectif attaché à la naturalisation de son père. Il s'est marié le 23 janvier 1999. De cette union sont nés quatre enfants, entre 1999 et 2013. Le TGI de Paris l'a condamné à une peine de huit ans d'emprisonnement, assortie d'une période de sûreté d'une durée de 64 mois, condamnation confirmée en appel. M. C... a été libéré le 11 avril 2010. Il a une formation d'électricien et travaille pour des agences d'intérim.

Signalons en outre que les cinq requérants ont, parallèlement aux recours qu'ils ont respectivement déposés contre les décrets prononçant la déchéance de leur nationalité, formé des recours en référé, qui ont été rejetés par ordonnances du juge des référés du Conseil d'Etat le 20 novembre 2015, pour défaut de moyen sérieux, en l'état de l'instruction.

2. Les requérants vous font un procès en défaut d'impartialité par lequel il nous faut commencer. Ils font valoir que, dès lors que les décrets qu'ils attaquent ont été rendus sur avis conforme du Conseil d'Etat dans ses formations consultatives, le recours devant le Conseil statuant au contentieux serait pour eux vain. Vous pourrez répondre que dans l'exercice de votre mission juridictionnelle, qui résulte comme la consultative de dispositions constitutionnelles, les dispositions sont prises pour que ceux qui siègent au contentieux n'aient pas eu à connaître de la même question dans les formations consultatives (voyez pour des précédents en ce sens, SSR 1/6, 16 avril 2010, *Association Alcaly et autres*, n°320667 et autres, B et CE, 12 juin 2014, M. D..., n° 380636, inédite, à nos conclusions). Rien ne vous empêche, vous qui siégez aujourd'hui, de censurer un décret pris sur avis conforme de la section de l'intérieur. Pour en finir avec cette question, nous rappellerons que cette faculté, vous en usez, de longue date : voyez, pour l'annulation d'un décret portant déchéance de nationalité déjà rendu sur avis conforme, CE, 20 mars 1964, *Sieur et dame K...*, n° 49630 et 49631, p. 197, aux conclusions du président Combarrous).

3. Avant que d'en venir à l'examen des moyens soulevés, il nous faut vous dire deux mots, l'un de la législation applicable, l'autre de la nature et des modalités de votre contrôle.

3.1 L'article 25, introduit par le législateur en 1993 (loi n° 93-933 du 22 juillet 1993) dispose que peut être déchu de la nationalité française après avis conforme du CE, l'individu qui a acquis la qualité de français s'il s'est livré au profit d'un Etat étranger à des actes incompatibles avec la qualité de français et préjudiciables aux intérêts de la France ou s'il a été condamné pour une série de crime énumérés, et notamment, « pour un crime ou un délit constituant un acte de terrorisme ». L'article 25-1 précise que la déchéance ne peut être prononcée que dans le délai de 10 ans à compter de la perpétration des faits, ce délai étant, pour les hypothèses les plus graves énumérés par l'article 25, parmi lesquels les actes de terrorisme, porté à 15 ans par la loi 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme.

A deux reprises, le Conseil constitutionnel a regardé ce dispositif conforme à la Constitution.

La première fois, il a, saisi de dispositions modificatives, spécialement examiné ces dispositions et a écarté les griefs dirigés contre elles dans sa décision n° 96-377 DC du 16 juillet 1996, sans les déclarer conformes dans le dispositif de cette décision. Il avait alors jugé « qu'au regard du droit de la nationalité, les personnes ayant acquis la nationalité française et celles auxquelles la nationalité française a été attribuée à leur naissance sont dans la même situation ; que, toutefois, le législateur a pu, compte tenu de l'objectif tendant à renforcer la lutte contre le terrorisme, prévoir la possibilité, pendant une durée limitée, pour l'autorité administrative de déchoir de la nationalité française ceux qui l'ont acquise, sans que la différence de traitement qui en résulte viole le principe d'égalité ».

La seconde fois, saisi d'une QPC transmise par une décision de vos 2^e et 7^e sous-sections réunies rendue à nos conclusions (CE, 31 octobre 2014, M. Y..., n° 383664, inédite), au regard notamment de l'allongement de 10 à 15 ans décidé par le législateur en 2006, il a déclaré les dispositions contestées conformes à la constitution par, une décision n° 2014-439 QPC du 23 janvier 2015, dont les hasards du calendrier ont voulu qu'elle soit rendue peu de temps après les événements de janvier 2015. Pour ce faire, il a relevé que ce délai de 15 ans « ne saurait être allongé sans porter une atteinte disproportionnée à l'égalité entre les

personnes ayant acquis la nationalité française et celles auxquelles la nationalité française a été attribuée à leur naissance ».

3.2 Il nous faut vous dire ensuite un mot du cadre dans lequel s'inscrit votre contrôle, à trois égards

a. En premier lieu, vous noterez que le caractère, d'excès de pouvoir ou de plein contentieux des requêtes qui vous sont soumises ne va pas totalement de soi. Le Conseil constitutionnel a en effet explicitement qualifié la déchéance de nationalité française de sanction ayant le caractère de punition dans sa décision n° 2014-439 QPC du 23 janvier 2015, *M. Ahmed S* (cons. 19).

Or en principe, vous le savez, depuis votre décision *Société ATOM* (CE, Assemblée, 16 février 2009, *Société ATOM*, n° 274000, p. 25) les recours contre les sanctions qui ne concernent ni les fonctionnaires ni les professionnels ont le caractère de plein contentieux. Mais si la jurisprudence ATOM brille par la splendeur de la généralité du principe qu'elle énonce, il faut comme souvent, polir un peu la pierre, un peu brute dont elle est faite. Vous avez déjà élargi le champ des exceptions à la jurisprudence ATOM en maintenant dans le giron de l'excès de pouvoir les sanctions infligées par les fédérations sportives aux sportifs pour dopage (CE, 2 mars 2010, *Fédération française d'athlétisme*, n° 324439, B) ainsi que infligées aux détenus (CE, 5 mai 2011, *M. L...*, n° 326084, A). Si dans le cas qui nous occupe, n'est pas présent de la même façon le lien particulier entre le public concerné par les sanctions et l'administration, qui sert à justifier tant les exceptions reconnues par la jurisprudence ATOM que celles consacrées ensuite, d'une certaine manière, ce lien particulier existe tout de même. La loi prévoit ainsi que la nationalité française accordée peut, dans un laps de temps borné après cet octroi, être retirée à ceux dont le comportement révèle qu'elle n'aurait peut-être pas dû être donnée. En outre, et peut-être surtout, vous êtes face à une mesure individuelle prise par décret. Et hormis le cas très particulier des recours en opposition à changement de nom auxquels la jurisprudence a reconnu le caractère de plein contentieux (CE, 25 juillet 1952, *Consorts Rozand*, B), les recours dirigés contre les décrets ont habituellement un caractère d'excès de pouvoir. Maintenir une telle spécificité permet notamment d'éviter une obligation de ministère d'avocat pour les personnes déchues souhaitant faire un recours, ce qui nous semble de bon aloi alors au demeurant que les avantages d'un passage au plein contentieux sont, hormis la question du niveau de contrôle sur laquelle nous reviendrons dans un instant, questionnables. Du reste, statuant dans l'affaire *Y...* après que le Conseil constitutionnel eut explicitement qualifié de sanction la mesure de déchéance de nationalité, vous avez statué comme juge de l'excès de pouvoir (CE, 11 mai 2015, *M. Y...*, n° 383664, inédite). Peut-être pourriez-vous officialiser cette exception que vous avez déjà ainsi implicitement reconnue.

b. Sans découler de ce premier point d'observation, le deuxième ne lui est pas totalement étranger. Votre jurisprudence nous paraît en effet excessivement restrictive quant au contrôle du juge sur les mesures de déchéance de nationalité au regard de l'impact que cette mesure a pour la personne.

Un mot, d'abord, sur cet impact. Comme l'ont montré la vigueur des récents débats sur la question, la déchéance de nationalité a d'abord et avant tout un aspect symbolique. Rappelant la définition de Paul Lagarde selon laquelle « *La déchéance de la nationalité française est la sanction qui consiste à retirer à un individu qui l'avait acquise la nationalité française, en*

raison de son indignité ou de son manque de loyalisme » ; le commentaire aux Cahiers de la décision du Conseil constitutionnel précitée de janvier 2015 poursuivait en rappelant que, « apparue dans sa physionomie actuelle au cours de la première guerre mondiale, la déchéance de la nationalité trouve l'un de ses fondements dans l'idée selon laquelle l'État souverain doit pouvoir se défendre contre les atteintes que pourraient lui porter des étrangers qu'il avait accueillis dans sa propre 'allégeance' ». En retirant la nationalité qu'il avait donnée, l'Etat français exclut de la communauté nationale celle ou celui que, tout aussi symboliquement, il avait accueilli(e). Il faut bien mesurer que si, bien évidemment, la nationalité française confère un droit au séjour inconditionnel, par elle-même la déchéance de nationalité ne prive pas celle ou celui dont la communauté nationale se défait de tout droit à se maintenir sur le territoire auprès de cette communauté nationale. La déchéance le prive en revanche de droits civils et politiques qui s'attachent à la nationalité (droit de vote, éligibilité, exercice de certaines fonctions dans la fonction publique) totalement ou partiellement selon qu'il est citoyen européen ou extra-européen.

Au regard de la portée de cette mesure, le contrôle limité à l'erreur manifeste que vous menez sur l'appréciation retenue par l'administration des conséquences d'un décret portant déchéance de la nationalité française sur la situation personnelle de l'intéressé nous paraît insuffisant.

A vrai dire, nous ne sommes pas certains que votre jurisprudence soit toujours parfaitement claire sur la question du degré de contrôle que vous menez à propos des décrets portant déchéance de nationalité.

De façon assez ancienne, votre jurisprudence est clairement orientée vers l'exercice d'un plein contrôle quant à l'application par l'administration des conditions légales mises à la déchéance (Section, 23 mars 1945 *Emanoylidis* p. 59, Assemblée 20 mars 1964, *Sieur et dame K...*, précitée, au recueil sur ce point ; 8 décembre 1965, *sieur W...*, n° 63276, au recueil sur ce point).

A partir des années 1990, et notamment d'un arrêt de Section 10 mars 1995, *S...*, p. 125, aux conclusions de Rony Abraham), vous avez ajouté à ce contrôle de qualification une couche supplémentaire de contrôle, d'erreur manifeste d'appréciation au regard de la situation individuelle de l'intéressé, selon un procédé que vous développiez alors également en matière de reconduite à la frontière. Mais ensuite, les deux étapes du contrôle ont pu sembler se confondre plus ou moins, souvent au profit d'un contrôle de l'erreur manifeste. (en ce sens 24 juin 1994, *F...*, n° 126 462 ou encore 15 mars 1999 *M...*, n° 171879 inédite, CE, 2ème SSJS, 22 février 2008, *M. R...*, n°303709, inédite), ou parfois rester bien distincts (CE , 18 juin 2003, *I...*, n° 251299, B).

Quoiqu'il en soit, il est certain que votre contrôle comporte au moins une dose de contrôle restreint, s'agissant des conséquences de la mesure sur la situation personnelle de l'intéressé.

Outre les conditions historiques de son apparition, ce niveau de contrôle peut trouver une justification, si l'on veut en trouver une, dans l'indéniable marge d'appréciation qui est celle de l'administration pour mettre en œuvre une telle mesure dans les hypothèses où les conditions objectives mises par la loi sont réunies : la déchéance est une sanction également

subjective, qui comporte une dimension symbolique, qui explique aussi quelle soit que la mesure prononcée par décret.

Mais à vrai dire, une série de raisons bien plus forte milite pour qu'en sens inverse, vous envoyiez à l'administration le signal d'un contrôle entier.

Tout d'abord il nous semble que vous êtes progressivement en train de sortir de l'idée, qu'à vrai dire nous trouvons datée, selon laquelle plus un pouvoir est, d'une manière ou d'une autre, exceptionnel, moins le contrôle du juge devrait être serré. Ainsi votre section a-t-elle récemment consacré l'existence d'un contrôle de proportionnalité sur les mesures de haute police prises dans le cadre de l'état d'urgence. Il nous semble que la vigueur de la prérogative de puissance publique mise en œuvre doit toujours trouver un contrepois, et non un adjuvant supplémentaire dans le contrôle du juge, lequel peut bien mener un plein contrôle tout en tenant compte de la marge de manœuvre laissée à l'administration. Sur une question de nationalité assez proche de la nôtre, vous exercez, depuis une décision d'Assemblée du 28 avril 1978, *V... épouse L...*, n° 05659, au Recueil, un contrôle normal sur la décision par laquelle le ministre, en vertu de l'article 21-4 du code civil, s'oppose, pour indignité, à la naturalisation du conjoint étranger¹.

En outre, le contentieux des sanctions a connu dans la dernière décennie un large mouvement de basculement vers le contrôle entier, dont il n'y a aucune raison d'exclure la déchéance de nationalité.

Enfin la CJUE a jugé, dans son arrêt du 2 mars 2010, *Rottman*, C-135-08, que le droit de l'Union, notamment l'article 20 du TFUE (ex article 17 TCE), ne s'oppose pas à ce qu'un Etat membre retire à un citoyen de l'Union la nationalité de cet Etat membre acquise par naturalisation lorsque celle-ci a été obtenue par fraude, à condition que cette décision respecte le principe de proportionnalité. Il convient donc, « *lors de l'examen d'une décision de retrait de la naturalisation, de tenir compte des conséquences éventuelles que cette décision emporte pour l'intéressé et, le cas échéant, pour les membres de sa famille en ce qui concerne la perte des droits dont jouit tout citoyen de l'Union. Il importe à cet égard de vérifier, notamment, si cette perte est justifiée par rapport à la gravité de l'infraction commise par celui-ci, au temps écoulé entre la décision de naturalisation et la décision de retrait ainsi qu'à la possibilité pour l'intéressé de recouvrer sa nationalité d'origine.* » (pt. 56).

Vous avez fait écho à cette ligne jurisprudentielle dans votre décision des 2/7 SSR du 11 mai 2015, *M Y...*, n° 383664, précitée, qui juge que « *dans la mesure où la perte de la nationalité d'un Etat membre a pour conséquence la perte du statut de citoyen de l'Union, la perte de la nationalité d'un Etat membre doit, pour être conforme au droit de l'Union, répondre à des motifs d'intérêt général et être proportionnée à la gravité des faits qui la fondent, au délai écoulé depuis l'acquisition de la nationalité et à la possibilité pour l'intéressé de recouvrer une autre nationalité* ».

Pour toutes ces raisons, il nous semble que vous devrez affirmer le passage à un plein contrôle, de proportionnalité, sur les mesures de déchéance de nationalité.

c. Il nous semble enfin, c'est notre troisième point, que vous devriez également mettre à jour votre jurisprudence pour reconnaître l'invocabilité, dans ce type de contentieux, de l'article 8 de la CEDH.

¹ Pour une illustration récente, cf. CE, 2/7 SSR, 7 mai 2012, *Mme O...*, n° 353097, inédit

En l'état de votre jurisprudence, vous jugez en effet de manière constante, que l'invocation de l'article 8 de la Convention EDH est inopérante dans le contentieux de la nationalité. Il en va ainsi en matière de naturalisation², de décret d'opposition à l'acquisition de la nationalité³, de retrait de la nationalité⁴ ou bien encore de déchéance (*I...*, n° 251299, précité).

C'est également l'approche du Conseil constitutionnel qui, encore dans sa décision de janvier 2015 précitée, a écarté comme inopérant le grief tiré de la méconnaissance du droit des personnes déchues de leur nationalité, à la vie privée

Dans un arrêt du 11 octobre 2011, *Genovese c/ Malte*, n° 53124/09, la Cour EDH a toutefois fait évoluer sa jurisprudence en censurant la loi maltaise qui distinguait, pour l'attribution de la nationalité maltaise par filiation, selon que les enfants étaient nés dans le mariage ou hors de celui-ci, estimant qu'en l'espèce une telle discrimination (art. 14 Convention EDH) portait atteinte à l'identité sociale du requérant, elle-même protégée par l'article 8 de la Convention au titre de la vie privée. Elle a retenu ce seul terrain de la vie privée, composante de l'article 8, vous le savez, distincte de la vie familiale qui n'est pas retenue dans sa jurisprudence. Elle a réitéré cette approche dans ses arrêts *Menesson* et *Labassée* (26 juin 2014, *Menesson c. France*, requête no 65192/11 et *Labassée c. France*, requête no 65941/11), concernant la question du statut des enfants nés de gestations pour autrui réalisées à l'étranger, et vous êtes vous-mêmes entrés, sur le sujet de la délivrance du certificat de nationalité à ces mêmes enfants, entrés dans ce raisonnement par votre décision *Association juristes pour l'enfance et autres* (CE, 12 décembre 2014, n° 365779, A).

Il nous semble à la fois nécessaire et opportun de reconnaître l'opérance de l'article 8 à l'égard de la mesure de déchéance de nationalité. C'est reconnaître tout simplement la réalité, à savoir que la nationalité d'une personne est un élément structurant de son identité non seulement juridique, mais aussi personnelle. Cela vous conduira à mener un contrôle plus fin, qui pourrait par exemple prendre en compte les circonstances dans lesquelles la nationalité avait été acquise par celui qui s'en est vu priver.

Nous ne vous proposons toutefois de reconnaître, exactement comme le fait la Cour en l'état de sa jurisprudence, une telle invocabilité de l'article 8 qu'au regard de la vie privée des personnes concernées, c'est-à-dire à leur identité personnelle, et non au titre de l'atteinte à leur vie familiale, car comme la cour EDH le relève elle-même, les conséquences d'une déchéance sur le droit au séjour ou le lieu du séjour ne sont pas automatiques. On peut noter que dans l'avis que le Conseil d'Etat a rendu le 11 décembre 2015 sur le projet de loi constitutionnel dit de protection de la nation, la vie familiale était aussi mentionnée, mais il nous semble sur ce point que vous devez coller au plus près de ce que juge la Cour EDH.

Cette double évolution que nous vous proposons, plein contrôle et opérance de l'article 8, revêt probablement, en l'état de la législation et de la pratique administrative, un intérêt plus jurisprudentiel que concret : non seulement les conditions mises par la loi pour qu'une déchéance de nationalité soit prononcée sont aujourd'hui exceptionnelles et encadrées, mais en plus la pratique révèle la parcimonie avec laquelle il y est fait recours. Ainsi, dès lors que les motifs pouvant justifier un décret de déchéance de nationalité sont des cas de condamnation pénale pour hypothèses très graves, seules des hypothèses dans lesquelles des quantum de sanction retenus seraient faibles pourraient être de nature à alléger le très lourd plateau des motifs justifiant la mesure.

² CE, 2/6 SSR, 7 juillet 1995, *X...*, n° 138041, au Recueil

³ CE, 2/1 SSR, 14 février 2001, *U...*, n° 211116, aux Tables sur un autre point

⁴ CE, 2/7 SSR, 22 mai 2012, *J...*, n° 349480, aux Tables sur un autre point

Mais nous la proposons toutefois avec la ferme certitude qu'il n'est pas neutre, sur ces sujets, que, pour l'administration aujourd'hui comme pour ceux, constituant ou législateur, ou juge européen, qui auraient à se pencher les équilibres des articles 25 et 25-1 du code civil, vous affirmiez clairement le cadre de votre contrôle.

3. **Il nous faut en venir à présent aux moyens soulevés par les requérants.**

3.1 Un premier groupe de moyens peut s'écarter très facilement, sans qu'on s'y attarde

Les décrets attaqués sont suffisamment motivés, ainsi que l'exige l'article 61 du décret 93-1362 du 30 décembre 1993 qui a sur ce point repris une exigence déjà posée prétoriquement par vous. Les décrets rappellent ainsi les modalités selon lesquelles les intéressés ont acquis la nationalité française ; les motifs de la condamnation pénale dont ils ont fait l'objet ; la date de commission des faits ayant donné lieu à la condamnation pénale ; ils relèvent que la mesure prise n'aura pas pour effet de rendre les intéressés apatrides ; et indiquent qu'aucun élément relatif à la situation personnelle des requérants et aux circonstances de l'espèce ne justifie qu'il soit fait obstacle au prononcé de la déchéance.

En outre, la procédure contradictoire particulière prévue par l'article 61 du décret de 1993 a été respectée. Et aucun texte ni aucun principe ne faisait obligation à l'administration de répondre aux observations produites par les requérants avant l'édiction des décrets.

Enfin, les moyens tirés du défaut d'examen particulier de la situation des requérants et du détournement de pouvoir ne sont pas fondés. Il est normal que les décisions litigieuses soient fondées sur la condamnation pénale dont ont fait l'objet chacun des intéressés, puisque c'est la condition légale pouvant justifier la mesure prise. Cela ne signifie pas pour autant que cette mesure ait été prise aveuglément ou sans considération de la situation personnelle de chacun des requérants.

3.2 Trois autres critiques méritent en revanche des développements

a. La première de critiques consiste à soutenir que les décrets attaqués méconnaissent le principe de non-rétroactivité de la loi pénale dans la mesure où ils ont été adoptés plus de 10 ans après la perpétration des faits reprochés aux intéressés alors même que, à l'époque des faits, la déchéance ne pouvait être prononcée que dans le délai de 10 ans à compter de la perpétration desdits faits.

Sur la chronologie de la législation les requérants ont raison. Au moment où les faits pour lesquels ils ont été condamnés ont été commis, c'est-à-dire jusqu'à 2004 pour l'ensemble des intéressés, les dispositions en vigueur de l'article 25-1 du code civil prévoyaient que la déchéance ne pouvait être prononcée, quels que soient les faits reprochés, que dans le délai de dix ans à compter de la perpétration desdits faits.

Ce n'est qu'en 2006, suite à l'entrée en vigueur de la loi n°2006-64 du 23 janvier 2006, que ce délai a été porté à quinze ans pour les faits « visés au 1° de l'article 25 », c'est-à-dire ceux qualifiés de « *crime ou délit constituant une atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation ou [de crime ou délit] constituant un acte de terrorisme* ».

Etait-il dans conditions légales d'adopter à l'égard des requérants des décrets de déchéance au-delà du délai de 10 ans, dans le délai de 15 ans ? Nous pensons que oui.

La règle de délai ainsi posée s'apparente à une règle de prescription.

Or les règles de prescription, en droit pénal, domaine auquel il est intéressant de confronter la mesure répressive ici en cause, sont en principe d'application immédiate puisque l'article 112-2 du code pénal dispose : « *Sont applicables immédiatement à la répression des infractions commises avant leur entrée en vigueur : (...) 2° Les lois fixant les modalités des poursuites et les formes de la procédure ; (...) 4° Lorsque les prescriptions ne sont pas acquises, les lois relatives à la prescription de l'action publique et à la prescription des peines* ».

De manière générale, il résulte de votre jurisprudence que si, en matière d'édition de sanction administrative, sont seuls punissables les faits constitutifs de manquement à des obligations définies par des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur à la date où ces faits ont été commis, en revanche, et réserve faite du cas où il en serait disposé autrement, s'appliquent immédiatement les textes fixant les modalités des poursuites et les formes de la procédure, alors même qu'ils ouvrent une possibilité de réprimer des manquements commis avant leur entrée en vigueur (CE, Section, 17 novembre 2006, *Société CNP assurances*, n° 276926, A).

S'agissant d'un délai, la seule condition est bien sûr que le délai initialement prévu n'ait pas expiré. Autrement dit, et si vous nous pardonnez cette image en forme de lapalissade, l'allongement d'un délai ne peut qu'allonger un délai, pas le ressusciter.

Dans le domaine de l'extradition, vous avez jugé que l'évolution de la convention de Dublin en matière d'extradition, qui a supprimé la condition tenant à la prescription dans le pays requis devait bien être regardée comme ayant conduit à ce que, dans les cas où l'action n'était pas prescrite au moment de l'entrée en vigueur de cette modification, et où le délai de prescription dans l'état requis était plus court que dans l'état requérant, l'extradition soit désormais possible dans un délai allongé.

Ici on l'a dit, la loi a allongé le délai en 2006, alors que les faits réprimés ont couru jusqu'en 2004 pour tous les intéressés. Le délai de 10 ans n'était pas consommé à la date à laquelle il a été allongé, et le nouveau délai pouvait bien légalement s'appliquer, sans porter atteinte à aucune situation légalement acquise.

b. Les requérants soutiennent également que les décrets attaqués méconnaissent le principe *non bis in idem* dans la mesure où les déchéances de nationalité constituent des sanctions qui s'ajoutent aux peines principales pour des motifs identiques.

Le Conseil constitutionnel juge de manière constante que « *le principe de nécessité des délits et des peines ne fait pas obstacle à ce que les mêmes faits commis par une même personne puissent faire l'objet de poursuites différentes aux fins de sanctions de nature administrative ou pénale en application de corps de règles distincts devant leur propre ordre de juridiction ; que, si l'éventualité que soient engagées deux procédures peut conduire à un cumul de sanctions, le principe de proportionnalité implique qu'en tout état de cause le montant global des sanctions éventuellement prononcées ne dépasse pas le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues* ».

En outre, dans la décision *M. Ahmed S* précitée, il a jugé « *qu'en égard à la gravité toute particulière que revêtent par nature les actes de terrorisme, les dispositions [des articles 25 et 25-1 du code civil] instituent une sanction ayant le caractère d'une punition qui n'est pas manifestement disproportionnée ; que, dès lors, le grief tiré de la méconnaissance des exigences de l'article 8 de la Déclaration de 1789 doit être écarté* ».

Quant à la Convention EDH, si l'article 4 de son protocole n° 7 stipule que : « *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 . Or la déchéance de nationalité constitue une sanction de nature administrative, de nature bien différente de la sanction pénale prononcée à leur encontre, et la dimension symbolique qu'on a évoquée tout à l'heure rend tout à fait explicable et justifiable cette nature administrative. On est loin des hypothèses dans lesquelles, comme dans la décision 4 mars 2014, *Grande Stevens et autres c. Italie* (18640/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10, 18698/10, la cour estime que les deux sanctions prises relèvent de la matière pénale au sens de la Convention, et vous pourrez donc écarter ce moyen. Vous pourrez donc écarter le moyen comme vous le faites en pareil cas (cf. CE, 25 février 2015, *M. P... et Caisse primaire d'assurance maladie de Haute-Garonne et autre*, n° 361995, B)

c. Reste la dernière critique, de proportionnalité, qu'on peut mener à la fois :

- sur le terrain du droit de l'UE dans la lignée de la jurisprudence *Rottman*, que vous avez déjà reprise à votre compte comme on l'a dit,
- sur le terrain de l'article 8 de la convention EDH,
- et dans le cadre du plein contrôle que nous vous avons invités à mener.

A cet égard, il nous faut d'abord souligner que les faits pour lesquels les intéressés ont été condamnés sont graves.

M. T..., condamné à 6 ans de prison assortis d'une période de sûreté de 48 mois, a été prévenu d'avoir fourni de manière volontaire son passeport à M. B..., fondateur de la Charte du GICM et prédicateur intégriste de la Grande mosquée de Mantes-la-Jolie à l'origine de l'endoctrinement des requérants (à l'exception de M. A...), d'avoir tenté de rejoindre un camp d'entraînement en Afghanistan via l'Iran, d'avoir hébergé clandestinement deux cadres du GICM activement recherchés à la suite des attentats de Madrid et de Casablanca et d'avoir participé de manière continue aux activités commerciales de la cellule française du GICM dont une partie des bénéfices était destinée au financement de l'organisation.

M. A..., également condamné à 6 ans de prison assortis d'une période de sûreté de 48 mois, a été prévenu d'avoir perçu des sommes d'argent (quelques milliers d'euros) de la part de M. N..., cadre du GICM condamné à 20 ans de prison au Maroc, en vue de les investir dans des sociétés commerciales dont les bénéfices étaient en partie reversées au GICM, d'avoir tenté de rejoindre un camp d'entraînement en Afghanistan via l'Iran, d'avoir effectué plusieurs voyages au Maroc et en Belgique lui permettant d'établir des contacts avec les fondateurs du GICM et de récupérer des passeports.

M. E..., condamné à huit ans de prisons assortis d'une période de sûreté de 64 mois, a été prévenu de s'être rendu en Syrie en 1995 pour y recevoir un enseignement d'un islam radical et y rejoindre M. B..., de s'être rendu en 1998 dans un camp paramilitaire en Afghanistan pour y recevoir une formation, d'avoir tenté de s'y rendre à nouveau en 2001, d'avoir effectué des voyages opérationnels en Belgique et en Angleterre afin d'établir des contacts avec des cadres du GICM, d'avoir fourni un ordinateur à M. Z..., un des fondateurs du GICM et d'avoir participé au financement d'activités commerciales, à leur gestion et au transfert d'une partie des bénéfices perçus au GICM.

M. G..., condamné à 7 ans de prison assortis d'une période de sûreté de 56 mois, a été prévenu de s'être rendu en Syrie en 1995 pour y recevoir un enseignement d'un islam radical et y rejoindre M. B..., d'avoir tenté en 1998 de rejoindre un camp d'entraînement en Afghanistan, d'avoir effectué un entraînement paramilitaire en Turquie en 2000, d'avoir fourni des passeports au profit de cadres du GICM, d'avoir participé à l'hébergement clandestin de M. Z... en 2004 et d'avoir participé au financement d'activités commerciales, à leur gestion et au transfert d'une partie des bénéfices perçus au GICM.

M. C... a quant à lui été condamné à une peine de huit ans d'emprisonnement assortie d'une période de sûreté d'une durée de soixante-quatre mois pour avoir pour avoir, notamment, travaillé dans des sociétés commerciales soutenant l'activité du GICM, hébergé clandestinement des membres du GICM et obtenu des passeports destinés à permettre, après falsification, la circulation des membres du GICM.

S'agissant des conséquences de la mesure pour les intéressés, il nous semble important de souligner que par elle-même la déchéance de nationalité n'a pas une incidence certaine sur le droit au séjour des intéressés. Il n'est en effet pas certain que les requérants, ou que tous les requérants, puissent faire l'objet d'une expulsion ou d'une reconduite vers leur pays d'origine, notamment s'ils sont en mesure d'établir des risques de traitements contraires à l'article 3 de la convention. La Cour accepte de rentrer dans un tel examen et a reconnu l'existence d'une violation dans certains cas. (voyez l'arrêt du 3 décembre 2009 (n° 19576/08) *Daoudi c. France*). Dans votre office, vous veillez vous-même au respect de la convention, telle qu'interprétée par la Cour, naturellement, et quelles que soient les critiques que certains lui adressent et qui pourraient vous toucher également. A cet égard, nous soulignons avec force qu'il incombe à l'administration, lorsqu'elle entend procéder à l'expulsion une personne étrangère, même pour urgence absolue, de veiller à respecter la jurisprudence de la cour, et de veiller au respect du droit au recours, comme au caractère effectif de ce recours.

Enfin, s'agissant de l'atteinte à l'identité personnelle, il nous semble qu'elle peut certes être regardée comme plus forte pour MM. T..., G... et C... les deux premiers étant nés en France et ayant acquis la nationalité par déclaration à leur majorité, le troisième étant devenu français à 16 ans par l'effet collectif de la naturalisation de son père. Mais dans le même temps, force nous est de constater que les allégeances que les actions ayant justifié les condamnations pénales des intéressés révèlent également le peu d'importance qu'a eue leur allégeance à la France et à ses valeurs dans la construction de leur identité personnelle.

Au total donc, les mesures de déchéance prononcées nous paraissent proportionnées eu égard à la gravité de faits commis. Ajoutons en outre que rien dans le comportement ultérieur des intéressés ne vient contrecarrer cette appréciation de la proportionnalité des sanctions.

Par ces motifs, nous concluons au rejet des requêtes.