

N° 460443

M. S...

2^{ème} et 7^{ème} chambres réunies

Séance du 16 janvier 2023

Lecture du 15 mars 2023

CONCLUSIONS

M. Clément MALVERTI, Rapporteur public

M. M S... est né marocain, le 11 juillet 1987 à Arles, dans les Bouches-du-Rhône.

Il a acquis la nationalité française en 2002 à raison de l'effet collectif attaché à la naturalisation de sa mère.

Par un jugement du tribunal correctionnel de Paris du 22 septembre 2017, il a été condamné à une peine de huit ans d'emprisonnement assorti d'une période de sûreté des deux tiers, pour des faits qualifiés de participation à une association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un acte de terrorisme. D'après les faits établis par le juge pénal, M. S... a en septembre 2013 rejoint en Syrie les rangs de l'Etat islamique, avant de se rendre à l'été 2014 aux autorités consulaires françaises en Turquie.

Par un décret du 28 juillet 2021, le Premier ministre l'a, sur le fondement des articles 25 et 25-1 du code civil, déchu de sa nationalité française.

M. S... vous demande l'annulation de ce décret.

1. Ses deux moyens de légalité externe ne vous retiendront pas.

D'une part, il ressort des mentions de son ampliation, certifiée conforme par le secrétaire général du Gouvernement, que le décret a bien été signé par le Premier ministre et contresigné par le ministre de l'intérieur.

D'autre part, le décret est suffisamment motivé dès lors il rappelle les modalités selon lesquelles M. S... a acquis la nationalité française, les motifs de la condamnation pénale dont il a fait l'objet, la date de commission des faits ayant donné lieu à cette condamnation, relève que la mesure prise n'aura pas pour effet de rendre l'intéressé apatride et indique qu'aucun élément relatif à sa situation personnelle et aux circonstances de l'espèce ne justifie qu'il soit fait obstacle au prononcé de la déchéance.

2. Par ses deux moyens suivants, M. S... soutient que la déchéance qui le frappe revêt un caractère disproportionné eu égard aux faits pour lesquels il a été pénalement condamné et porte une atteinte disproportionnée à son droit au respect de la vie privée.

2.1. Vous le savez, la déchéance de nationalité fait l'objet, depuis votre décision *T...* du 8 juin 2016¹, d'un contrôle entier de proportionnalité. Jusqu'à très récemment, vous vérifiez, d'une part, la proportionnalité de cette sanction par rapport à la gravité des faits sur lesquels elle se fonde, d'autre part, qu'elle ne portait pas une atteinte excessive à la vie privée de l'intéressé, étant précisé que sa vie familiale n'est pas en jeu dès lors que la déchéance de nationalité est par elle-même dépourvue d'effet sur la présence sur le territoire français de celui qu'elle vise.

A l'occasion d'une affaire *R...* examinée par votre formation de jugement le mois dernier, nous vous avons proposé de fusionner ces deux contrôles de proportionnalité, jusque-là formellement distincts, au bénéfice d'une appréciation unique du caractère proportionné de l'atteinte aux différents droits attachés à la nationalité qu'emporte la mesure de déchéance.

Votre décision, rendue le 10 février dernier, a toutefois entendu maintenir deux appréciations distinctes, tous en en précisant utilement les contours².

Il vous appartient ainsi désormais, dans un premier temps, de vérifier, non plus la proportionnalité à proprement parler de la sanction de déchéance, mais, ce sont vos termes, si cette mesure, *« eu égard à la nature et à la gravité des faits commis par le requérant qui ont conduit à sa condamnation pénale (...), est légalement justifiée sans que le comportement de l'intéressé postérieur à ces faits permette de remettre en cause cette appréciation »*. Autrement dit, et alors même que l'article 25 du code civil prévoit expressément que la déchéance peut être prononcée lorsque l'intéressé a été condamné *« pour un crime ou un délit constituant un acte de terrorisme »* (1°), vous ne vous arrêtez pas à cette seule circonstance mais vérifiez que les faits pour lesquels la condamnation a été prononcée sont de nature justifier légalement le prononcé de cette mesure. Et comme nous vous le rappelions le mois dernier, une telle appréciation doit garder en ligne de mire l'objectif poursuivi par une telle sanction, qui consiste, ce sont les termes de la Cour de Strasbourg, à *« prendre solennellement acte (...) du fait qu'une personne ayant bénéficié d'une mesure d'acquisition de la nationalité française a par la suite brisé son lien de loyauté envers la France en commettant des actes particulièrement graves qui, s'agissant d'actes de terrorisme, sapent le fondement même de la démocratie »*³. A travers l'examen des actes commis par la personne faisant l'objet d'une mesure de déchéance, c'est donc l'intensité de la rupture de ce lien de loyauté que vous êtes conduits à apprécier, en tenant compte de la nature des faits, du quantum de la peine à laquelle ils ont donné lieu ainsi que du comportement ultérieur de l'intéressé.

La seconde appréciation n'a quant à elle pas été modifiée par votre décision *R...*, et consiste toujours à apprécier la proportionnalité de la mesure de déchéance par rapport au droit au respect de la vie privée de celui qui en fait l'objet, c'est-à-dire le degré d'atteinte qu'elle porte à l'un des éléments constitutifs de son identité. Pour évaluer un tel impact, vous êtes ainsi conduits à tenir compte, d'une part, des modalités selon lesquelles l'intéressé a acquis la nationalité française, ce qui permet d'apprécier l'ancienneté et la profondeur de son ancrage en France, d'autre part, de l'évolution de son comportement postérieurement à sa condamnation pénale, afin de déterminer si l'amendement de l'intéressé est tel qu'il a pour effet de rétablir sa loyauté envers la nation française.

2.2. C'est donc à cette double appréciation qu'il faut vous livrer en l'espèce.

¹ CE, 8 juin 2016, *M. T...*, n° 394348, A

² CE, 10 février 2023, *M. R...*, n° 458130, C

³ CEDH, 25 juin 2020, *G... et autres c. France*, n°s 52273/16 et a., pt. 71

2.2.1. Les faits pour lesquels M. S... a été pénalement condamné sont assurément graves, ce que le requérant ne conteste d'ailleurs pas.

Il fait en revanche valoir qu'il n'a pas brisé son lien de loyauté envers la communauté nationale dans la mesure où, d'une part, son départ en Syrie n'était pas motivé par une quelconque haine de la France, comme en attestent notamment les circonstances dans lesquelles il a quitté les rangs de l'Etat islamique, d'autre part, qu'il a démontré depuis sa volonté de se réinsérer.

Il est vrai qu'à peine six mois après son arrivée en Syrie, M. S... a décidé de quitter les rangs de l'Etat islamique et de revenir en France. Il ressort du jugement correctionnel du TGI de Paris qu'entre février et avril 2014, l'intéressé a fait part à son épouse religieuse, rencontrée sur place, de son souhait de regagner le territoire français, laquelle lui a tiré dessus à bout portant avec un fusil à pompe. Une fois rétabli de cette tentative d'assassinat, il est parvenu à s'enfuir pour rejoindre la Turquie en juillet 2014, où il s'est volontairement rendu aux autorités consulaires en sachant pertinemment que cela conduirait à son incarcération.

Et il est tout aussi exact que l'on ne trouve dans le dossier aucune déclaration de l'intéressé visant spécifiquement la France, étant précisé que les premières menaces explicites professées par les dirigeants de l'Etat islamique à l'encontre de notre pays datent de septembre 2014, donc plusieurs mois après le retour en France du requérant, au moment du lancement de l'opération Chammal visant les bases de cette organisation en Irak.

Reste que le requérant, qui semble s'être radicalisé vers 2012 alors qu'il était âgé de 23 ans, a rejoint la Syrie en septembre 2013 afin d'intégrer non pas la résistance syrienne au régime de Bachar Al Assad, mais plus spécifiquement les rangs de l'Etat islamique. A cette époque, cette organisation était présente dans le pays depuis plus d'un an sous le nom de Jabat Al Nosra, émanation de l'Etat islamique d'Irak (EII), qui deviendra en avril 2013 l'Etat islamique en Irak et au Levant (EIL), souvent désigné par son acronyme arabe Daech⁴. Elle se revendiquait alors explicitement de l'idéologie d'Al Qaïda et affirmait son intention non pas uniquement de renverser régime d'Al Assad, mais d'instaurer, au besoin de force, la charia dans les zones sous son contrôle. De sorte que si le requérant n'avait peut-être pas conscience au moment de son départ en Syrie de l'étendue des exactions qu'il serait conduit à perpétrer, il ne pouvait ignorer qu'en rejoignant l'Etat islamique, en lui prêtant allégeance et en combattant en son nom, il adhérerait à une idéologie qu'il savait hostile envers son pays, ce que la revendication par cette organisation des attentats du 13 novembre 2015 n'a fait que confirmer. Par suite, les faits commis par M. S... témoignent bien à nos yeux d'une rupture du lien de loyauté et de solidarité avec la communauté nationale.

Quant au comportement ultérieur de M. S..., il ne nous semble pas être d'une exemplarité telle qu'il aurait pour effet de rétablir sa loyauté envers la France.

Certes, les rapports produits devant vous du service pénitentiaire d'insertion et de probation et les expertises médicales font état de ce que M. S... est parvenu à porter sur les faits qu'il a commis un regard critique. En outre, l'intéressé a fréquenté lors de sa détention le centre scolaire des différents établissements dans lesquels il a été incarcéré et a entamé plusieurs formations professionnelles.

Mais, d'une part, sa détention a été marquée par de nombreux incidents disciplinaires entre 2014 et 2020, M. S... ayant comparu 16 fois devant la commission de discipline, laquelle

⁴ Fin 2013, le Front Al Nosra rompit avec l'EIL, et entra en guerre contre cette organisation.

a notamment prononcé en 2016 son placement à l'isolement pour prosélytisme. D'autre part, le tribunal de l'application des peines, considérant qu'un « *risque avéré de récidive exist[ait]* », a par un jugement du 11 janvier 2021 ordonné le placement sous surveillance judiciaire de M. S... à compter de sa libération et pendant une durée de 14 mois et 21 jours.

En définitive, nous pensons qu'eu égard à la nature et à la gravité des faits commis par M. S... qui ont conduit à sa condamnation pénale, la sanction de déchéance de la nationalité française dont il a fait l'objet est légalement justifiée, sans que le comportement de l'intéressé postérieur à ces faits permette de remettre en cause cette appréciation

2.2.2. Il est temps d'en venir à l'examen de l'atteinte portée par le décret litigieux aux exigences issues de l'article 8 de la convention européenne des droits de l'homme.

Bien qu'invoqué devant vous, le terrain de la vie familiale est inopérant car, on l'a dit, la mesure de déchéance est par elle-même dépourvue d'effet sur la présence sur le territoire français de celui qu'elle vise, comme sur ses liens avec les membres de sa famille. Si un arrêté d'expulsion devait être pris à son encontre, il lui sera loisible de le contester, et c'est à l'occasion d'un tel litige que le juge administratif sera conduit, au terme d'appréciations différentes et indépendantes de celle auxquelles il vous appartient aujourd'hui de vous livrer, si son éloignement forcé porte une atteinte disproportionnée au droit au respect sa vie familiale.

En revanche, la mesure litigieuse, en ce qu'elle prive l'intéressé d'un élément constitutif de son identité, porte effectivement atteinte au droit au respect de sa vie privée.

Et en l'espèce, une telle atteinte est particulièrement forte.

Rappelons en effet que M. S... est né en France, pays dans lequel il a toujours vécu, exception faite de son séjour de quelques mois en Syrie, et n'a apparemment aucune attache au Maroc. Il a en outre deux enfants français, nés sur le territoire français, âgés de 13 et 9 ans, avec lesquels il s'efforce de renouer à la faveur de deux visites médiatisées par mois.

Autrement dit, les liens que M. S... entretient avec la France sont incommensurables avec ceux qui le rattachent au Maroc, de sorte qu'en le privant de sa nationalité française, le décret litigieux remet en cause la nationalité effective de l'intéressé, celle qui correspond à son lieu de résidence et au centre de ses intérêts familiaux, personnels et professionnels. Pour reprendre les termes des conclusions prononcées par Guillaume Odinet dans une affaire *AM...* dont la configuration était similaire à la nôtre, le décret litigieux « *ne frappe pas un étranger récemment devenu Français ; il frappe un Français ayant une autre nationalité* »⁵.

Reste que l'article 25 du code civil s'applique également aux binationaux qui sont nés en France, et que le Conseil constitutionnel, tout en affirmant qu'au regard du droit de la nationalité, les personnes nées françaises et celles qui le sont devenues sont dans la même situation, a admis la constitutionnalité de la possibilité de déchoir les seules personnes ayant acquis cette nationalité, indépendamment du mode d'acquisition⁶. Et dans l'affaire *AM...* dont il a été question à l'instant, vous avez admis la légalité d'une mesure de déchéance frappant une personne ayant acquis la nationalité française en vertu du droit du sol, et alors même que les faits qui lui étaient reprochés – une tentative avortée de départ en Syrie ayant donné lieu à une peine de quatre ans de prison ferme – pouvaient, *mutatis mutandis*, être regardés comme moins graves que ceux commis par M. S....

⁵ CE, 31 décembre 2020, *M. AM...*, n° 436689, C

⁶ Cons. Const., 16 juillet 1996, n° 96-377 DC ; Cons. Const., 23 janvier 2015, n° 2014-439 QPC

De sorte que, et non sans hésitation, nous pensons que compte tenu de la gravité des faits commis par le requérant et de l'ensemble des circonstances de l'espèce, le décret attaqué n'a pas porté une atteinte disproportionnée au droit au respect de sa vie privée.

3. Par un dernier moyen, M. S... soutient que le décret qu'il attaque méconnaît le principe *non bis in idem* garanti par l'article 4 du protocole n° 7 à la convention EDH dans la mesure où la déchéance de nationalité qui le frappe constitue une sanction qui s'ajoute à la condamnation pénale dont il a fait l'objet pour des motifs identiques.

Mais vous avez jugé, par votre décision *T...*, que ces stipulations, qui ne trouvent à s'appliquer que pour les poursuites en matière pénale, ne s'appliquent pas à la déchéance de la nationalité, laquelle constitue une sanction de nature administrative.

La jurisprudence de la Cour de Strasbourg est dans le même sens, qui juge, indépendamment même de la réserve faite par la France sur la portée de ces stipulations⁷, que « *la déchéance de nationalité prévue par l'article 25 du code civil n'est pas une punition pénale, au sens de l'article 4 du protocole n° 7* »⁸.

PCMNC au rejet de la requête.

⁷ v. sur la portée d'une telle réserve, CE, Ass., 12 octobre 2018, *SARL Super Coiffeur*, n° 408567, A

⁸ CEDH, 25 juin 2020, *G... et autres c. France*, n°s 52273/16 et a., op. cit., pt. 73