

N° 469227

M. J...

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

Séance du 4 octobre 2023

Décision du 24 octobre 2023

## CONCLUSIONS

**Mme Dorothée PRADINES, Rapporteur publique**

1. « La punition pour quiconque blasphème le nom du prophète Mahomet, c'est la mort. Il doit être exécuté. » Ces propos ont été tenus publiquement après les attentats commis contre *Charlie Hebdo* par l'imam Bechir BH..., d'origine tunisienne, qui officie ou a officié dans de nombreuses mosquées françaises, diffusant en outre sa rhétorique violente sur internet, et qui aurait acquis la nationalité française par mariage.

Toutefois, ce n'est pas de cette acquisition que nous devons vous entretenir, mais du décret portant refus d'acquisition de la nationalité française par M. M J..., au motif notamment qu'il « ne peut être dissocié de M. B BH..., prédicateur salafiste, proche des Frères musulmans et défenseur du parti islamiste conservateur tunisien En-Nahdha ». Il est également reproché à M. J... d'avoir dirigé « la branche française d'un groupe audiovisuel disposant de financements occultes provenant de l'étranger et ayant pour objectif la promotion d'un islam radical », étant souligné d'ores et déjà que si le détour par le groupe audiovisuel, basé au Royaume-Uni, paraît nécessaire, c'est que bien peu de choses peuvent être reprochées directement à la chaîne française qu'a dirigée M. J....

Peut-on refuser la nationalité française en raison d'une forme d'indignité par ricochet ? Quel type de liens avec des individus ou organisations liées à l'extrémisme islamique peut être retenu pour opposer une indignité l'acquisition de la nationalité française par mariage ? Telles sont les questions que soulève la présente affaire.

2. Né en 1977 en Tunisie, M. J... est arrivé régulièrement en France en 2001 pour y poursuivre des études. Sans titre de séjour à compter de 2006, il s'est marié fin 2011 avec une ressortissante française et a en conséquence obtenu sa régularisation en 2012. Deux fils sont nés de ce mariage, en 2015 et 2019. Entre 2016 et 2020, M. J... a dirigé une société de

production intitulée Image Locale Multimédia (ILM), propriétaire d'une chaîne de télévision d'abord baptisée Locale Télévision puis rebaptisée en 2017 Ere TV après la décision d'orienter la ligne éditoriale à destination de la communauté musulmane. Par ailleurs, depuis 2015, M. J... est président de l'association gérant une mosquée à Romainville, l'Association franco-musulmane de Romainville.

Le 27 novembre 2019, M. J... a souscrit une déclaration d'acquisition de la nationalité française du fait de son mariage, au titre de l'article 21-2 du code civil. Un récépissé lui a été délivré le 14 septembre 2020.

Début 2022, sur le fondement de l'article 21-4 du code civil, le ministre de l'intérieur a informé M. J... du projet du Gouvernement de s'opposer à son acquisition de la nationalité française pour indignité. M. J... a présenté des observations en réponse, qui n'ont pas infléchi le projet du Gouvernement. Après avoir été soumis à l'avis du Conseil d'État, le décret a été signé le 14 septembre 2022. M. J... entend obtenir son annulation.

3. Le premier moyen ne vous retiendra pas. Il est tiré de ce que le décret aurait été pris au terme d'une procédure irrégulière faute de viser les entretiens de l'intéressé et de son épouse avec les services de police ou de gendarmerie territorialement compétents, lequel, aux termes de l'article 15 du décret 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, fait partie du processus d'instruction du dossier et doit « *permettre d'apprécier s'il y a lieu de s'opposer à l'acquisition de la nationalité française pour indignité ou défaut d'assimilation autre que linguistique* ».

En l'espèce, il n'est pas contesté que ces entretiens, dont les compte-rendu ont été produits par le ministre, ont bien eu lieu. Et s'ils n'ont pas été spécifiquement visés par le décret, qui vise toutefois le décret de 1993 « *notamment son article 32* » ainsi que les « *autres pièces du dossier* », c'est qu'aucune disposition textuelle n'impose ce visa. Le moyen pourra donc être écarté.

4. La contestation tenant aux motifs retenus par le Gouvernement mérite que l'on s'y arrête plus longuement. Le requérant soutient que le décret est entaché d'erreurs de fait et d'appréciation en ce qu'il est motivé par la circonstance que M. J... participerait à la propagation de thèses extrémistes, laquelle serait révélée de deux façons : d'une part, par sa participation aux activités d'une entreprise audiovisuelle œuvrant en faveur d'un islam radical, en particulier pour la déstabilisation de l'Algérie, d'autre part par sa proximité avec un prédicateur radical apparenté au salafisme.

M. J... soutient qu'il n'a pas été impliqué dans les décisions de financement de la société ILM et n'aurait pas de lien avec les chaînes Awrass TV ni El Magharibia en dehors de locaux

de travail partagés. Par ailleurs, dans le cadre de ses fonctions associatives, M. J... ne prendrait pas individuellement de décisions dans la mesure où ce processus serait collégial ; l'intervention d'un prédicateur salafiste dans la mosquée gérée par l'association ne pourrait donc lui être personnellement imputée. Au demeurant, M. B BH... ne serait pas un prédicateur salafiste et aurait été invité à intervenir dans la mosquée au titre d'un programme de prévention de la radicalité. M. J... serait en lien avec des élus locaux avec lesquels il échange sur le choix des imams et la tenue des prêches. Ces faits remettraient ainsi en question les fondements du décret attaqué et l'appréciation du ministre.

D'une façon générale, le requérant conteste tant la possibilité pour l'administration de retenir de tels motifs comme cause d'indignité que sur la réalité matérielle de ces motifs, mettant en cause la valeur probante des éléments sur lesquels l'administration s'est fondée. Il estime que le décret attaqué devrait se fonder sur des éléments circonstanciés et étayés relatant des faits graves, récents et répétés, et non sur de simples affirmations.

**4.1.** Il vous revient en effet de contrôler l'exactitude matérielle des faits sur lesquels se fonde l'administration (voir CE, 24 janvier 1994, C..., n° 118797, B), dans le cadre de l'entier contrôle que vous exercez sur la décision par laquelle le gouvernement s'oppose à l'acquisition de la nationalité française par un étranger qui a contracté mariage avec un conjoint de nationalité française (CE, Assemblée, 28 avril 1978, *Dame W... épouse L...*, n° 5659, A).

**4.1.1.** S'agissant d'abord des **motifs retenus**, il ressort des précédentes décisions que vous avez rendues que lorsqu'ils sont liés à l'islamisme radical, l'administration semble retenir plus fréquemment le terrain du défaut d'assimilation plutôt que l'indignité. Il peuvent toutefois, à ce titre, se fonder sur les liens entretenus par l'étranger avec un mouvement extrémiste islamique, sans toutefois que cela justifie systématiquement la décision d'opposition (voir par exemple CE, 7 juin 1999, *A B...*, n° 187526, B, pour un cas d'annulation car « La circonstance qu'une personne a entretenu des relations suivies avec un membre actif d'un réseau islamiste ne suffit pas à établir qu'elle milite en faveur du rejet des valeurs essentielles de la société française » ; CE, 31 janvier 2001, *M. X...*, n° 209577, C inédit au recueil Lebon : pour un étranger qui « s'est signalé par les liens étroits qu'il a noués et entretenus avec des dirigeants d'un mouvement extrémiste islamique » ; etc.<sup>1</sup>). Notons la décision CE, 13 février 2008, *M. HA...*, n° 301711, C, par laquelle vous avez retenu le défaut d'assimilation d'un imam réalisant des prêches d'une teneur radicale de nature à encourager la propagation de thèses contraires ou hostiles aux valeurs essentielles de la société française.

---

<sup>1</sup> CE, 29 juillet 2002, *M. BB...*, n°224538, C inédit au recueil Lebon, pour un étranger qui « entretenait des liens étroits avec une organisation islamiste menant une action de propagande en faveur de thèses extrémistes et prônant le rejet des valeurs essentielles de la société française » ; CE, 20 décembre 2000, *M. BI...*, n° 203987, C inédit au recueil Lebon : pour un étranger « militant actif dans des mouvements intégristes islamiques signalés par la violence de leur propagande hostile à l'assimilation ».

S'agissant de l'indignité, vous avez jugé qu'elle pouvait résulter de condamnations pénales (CE, 30 juin 1967, *A M...*, n° 64531, A ; CE, 14 février 2001, *MM...*, n° 211116, B) mais aussi de faits qui n'auraient pas, ou pas encore, donné lieu à une sanction pénale (CE, 16 juin 1995, *Z...*, n° 133838, B), à la condition dans tous les cas que les faits soient établis (CE, 1<sup>er</sup> avril 2019, *M. A...*, n° 417822, C). C'est des faits que découle l'indignité, non de la condamnation.

L'indignité peut bien entendu aussi résulter de la participation passée à un groupe d'action terroriste (CE, Section, 19 novembre 1993, *Béréciartua E...*, n° 111212, A - p. 321). S'agissant de cas plus proches de notre espèce, vous avez jugé dès 2006, par une décision *HH...*, que l'indignité pouvait résulter des liens étroits et continus avec une organisation islamiste menant une action de propagande en faveur de thèses extrémistes et prônant le rejet des valeurs essentielles de la société française. Vous avez également retenu, dans une décision *M. G...* de 2021, que l'assistance à des futurs combattants de Daesh et des contacts avec des personnes suspectées d'être impliquées dans des activités terroristes pouvaient fonder l'indignité (CE, 20 octobre 2021, *M. G...*, n° 449470, C).

**4.1.2.** Notons ensuite que vous tenez compte du **caractère grave et récent** des faits retenus par l'administration (voir en ce sens CE, 14 février 2001, *MM...*, n° 211116, B ; CE, 11 juin 2004, *O...*, n° 233074, B - Rec. T. p. 689 ; CE, 6 septembre 2000, *MD...* n° 202553). Ainsi, la conduite en état d'ivresse ou la détention et l'usage de stupéfiants ne sont pas constitutives d'indignité (CE, 28 avril 2014, *M. I...*, n° 372679, A - Rec. p. 122, soulignant également le caractère ancien des faits ; CE, 10 juin 1992, *MF...*, n° 113608, B ; CE, 12 octobre 2018, *M. AA...*, n° 411744, C).

Toutefois, vous n'imposez pas que le comportement justifiant la décision d'opposition se soit nécessairement poursuivi jusqu'à la décision d'opposition à l'acquisition de la nationalité : voyez en ce sens une décision ancienne mais expresse, CE, 31 octobre 1979, *Mme P...*, n° 2934, B, éclairée par les conclusions du président Genevois, jugeant, à propos d'une « personne s'étant livrée habituellement à la prostitution dans la période précédant son mariage », qu'« à supposer même qu'elle eût renoncé à cette activité à la date du décret attaqué, le gouvernement a fait une exacte appréciation des circonstances de l'espèce en estimant que cette personne était indigne d'acquérir la nationalité française » ; voyez aussi la décision de Section déjà mentionnée sur la participation passée à un groupe d'action terroriste<sup>2</sup>.

Cet exemple présente aussi l'intérêt de souligner que l'évolution de la société rend la notion d'indignité elle-même évolutive. S'il n'est pas certain qu'aujourd'hui vous jugeriez le cas de Mme P... comme il le fut en 1979, ce caractère évolutif justifie de regarder la succession d'attentats terroristes islamiques à partir de 2015 comme un contexte particulier

---

<sup>2</sup> CE, Section, 19 novembre 1993, B E..., n° 111212, A - p. 321.

susceptible de colorer l'appréciation de l'indignité éventuelle s'attachant à certains contacts et comportements.

**4.1.3.** Enfin, s'agissant de la façon d'établir ces faits et comportements et leur caractère éventuellement grave ou récent, votre jurisprudence exige que **l'administration établisse les faits** sur lesquels elle se fonde pour priver le requérant du droit d'acquérir la nationalité française (CE, 15 juin 1979, *V...*, n° 8390, B ; CE, 29 octobre 1997, *M. D...*, n° 169709, inédite au recueil Lebon ; CE, 9 novembre 1998, *AZ...*, n° 189386, inédite au Recueil).

Si le ministre se prévaut d'un rapport de l'Assemblée nationale<sup>3</sup> selon lequel les notes blanches bénéficieraient d'une présomption de conformité à la réalité, votre jurisprudence ne reconnaît aucun régime probatoire spécifique aux notes blanches. Elle les admet, ni plus ni moins, comme élément de preuve pouvant être pris en considération lorsqu'elles ont été versées au contradictoire et qu'elles ne sont pas sérieusement contestées par le requérant, ainsi que vous en avez jugé dans votre décision de Section de 2015, *M. C DD...*<sup>4</sup>. Par ailleurs, ainsi que l'indique le ministre, vous reprenez désormais une formulation se référant au caractère précis et circonstancié de ces notes lorsque vous souhaitez vous fonder plus particulièrement sur les éléments qu'elles contiennent (CE, 26 janvier 2018, *Association Rahma de Torcy-Marne-la-Vallée*, n°412312, B - Rec. T. pp. 569-811<sup>5</sup>).

**4.2.** Qu'en est-il lorsque l'on confronte à ce cadre d'analyse le cas qui vous est soumis ?

**4.2.1.** Le premier motif sur lequel se fonde le décret attaqué tient au fait d'avoir été dirigeant d'une société audiovisuelle ayant des liens avec d'autres sociétés audiovisuelles « disposant de financements occultes provenant de l'étranger et ayant pour objectif la promotion d'un islam radical ». Mais au-delà des affirmations des notes blanches, ni précises, ni circonstanciées, le ministre ne produit qu'une capture d'écran d'une page Wikipedia sur la chaîne Al-Magharibia, un article de presse sur les financements reçus par cette dernière chaîne et des extraits d'infogreffe et du registre des sociétés britanniques dont l'objet est de faire le pont avec ILM, pour enfin tenter de toucher M. J.... Outre ce lien juridique, le seul fait qui est personnellement imputé à M. J... est d'avoir, selon les termes du décret attaqué, « été

<sup>3</sup> n° 3784 du 25 mai 2016 sur le contrôle parlementaire de l'état d'urgence

<sup>4</sup> CE, Section, 11 décembre 2015, n° 395009, A - Rec. p. 437. Comme l'indiquait Guillaume Odinet sous CE, 4 décembre 2017, *M. EE...*, n° 407851, C, « vous appréciez ainsi leur valeur probante en fonction de leur contenu, de leur précision et – c'est essentiel – des éléments de contradiction éventuellement apportés par l'autre partie ». Dans cette affaire de 2017, le décret de refus d'acquisition de la nationalité française avait été annulé faute pour l'administration de démontrer le caractère actuel du comportement justifiant l'indignité, les notes blanches ne comportant, selon le rapporteur public, « ni lieu, ni date, ni nom, ni explication » et le requérant se retrouvant dans une situation de preuve impossible à rapporter.

<sup>5</sup> Et des décisions inédites : CE, 8 février 2023, *Association Al Qalam et Association allonnaise pour le Juste Milieu*, n° 462120, C pour des dissolutions d'associations ; JRCE, 29 janvier 2021, *M. BD...*, n° 448968, C pour une assignation à résidence

impliqué dans le recrutement de l'équipe de rédaction, les choix éditoriaux et la production des émissions ». Mais ne figure au dossier aucun exemple accréditant la thèse d'une propagation d'un islam radical, aucun nom, aucune date, aucune séquence vidéo – bref : aucun commencement de preuve. Ce que l'on trouve sur Internet n'accrédite au demeurant nullement cette thèse. En défense, M. J... produit la convention conclue avec le CSA pour la chaîne Ere TV, rappelle que le CSA, devenu Arcom, contrôle annuellement le schéma de financement de la chaîne et explique que le déclenchement du Hirak en Algérie avait aussi conduit à sa démission de ses fonctions que, de fait, il n'occupait plus à la date du décret litigieux.

Vous l'aurez compris, il nous semble que les pièces du dossier n'établissent pas ce motif d'indignité.

**4.2.2.** Il nous semble toutefois que le second motif retenu par le ministre est, quant à lui, plus sérieux. Certes, la tournure du décret, indiquant que M. J... « ne peut être dissocié de Monsieur Béchir BH... », est maladroite. Elle pourrait conduire à penser que M. J... serait indigne par le fait d'autrui. Il nous semble cependant qu'il n'en est rien : ce qui peut justifier légalement l'opposition pour indignité ne réside pas dans le fait de M. BH..., mais dans le fait de M. J..., à savoir la décision, assumée comme président de l'Association franco-musulmane de Romainville depuis 2015, de faire venir ce prédicateur pour prêcher plusieurs fois par semaine, selon les pièces du dossier, dans la mosquée que gère cette association. Cette décision concerne une période à laquelle M. BH... s'était déjà acquis une réputation sulfureuse pour ses propos extrémistes et violents. Cette réputation est bien établie par les pièces du dossier, que ce soit les notes blanches ou les divers articles de presse produits par le ministre.

Face à ces éléments, les dénégations de M. J... peinent à convaincre.

En premier lieu, si M. J... n'est pas seul à choisir les prédicateurs invités dans la mosquée de Romainville, il indique lui-même que l'unanimité du conseil d'administration est requise, ce qui inclut son propre vote. En outre, rien au dossier n'indique qu'il ait cherché à empêcher cette nomination ou à cadrer les interventions de M. BH... Notez que pour la dissolution d'associations gérant une mosquée, vous tenez compte de l'absence de démarche des dirigeants de l'association pour condamner des propos tenus par des membres ou pour exclure ces membres (CE, 8 février 2023, *Association Al Qalam et Association allonnaise pour le Juste Milieu*, n°462120, C). En l'espèce, s'il est soutenu que ce prédicateur a été convié dans le cadre d'un programme de prévention de la radicalité, nous n'avons que les affirmations de M. J..., et aucun commencement de preuve en ce sens (tels que documents décrivant le programme, traces d'échanges avec les organisateurs, participants ou intervenants du programme, PV du conseil d'administration, etc.).

En deuxième lieu, il est soutenu devant vous que M. BH... ne serait plus celui qu'il a été, qu'il aurait des positions plus modérées, ce dont attesterait notamment l'obtention d'un diplôme universitaire de laïcité durant l'année 2017-2018 et le témoignage d'un ancien fonctionnaire du ministère de l'intérieur spécialiste de l'islam<sup>6</sup>. Mais deux circonstances nous conduisent à écarter cette argumentation. D'une part, le dossier rapporte que M. BH..., qui était en lien avec l'auteur de l'attentat de la basilique de Nice de 2020, avait 10 jours plus tôt prêché sur son site internet la décapitation de tous ceux qui offensent le prophète Mahomet. D'autre part et en tout état de cause, l'indignité nous semble pouvoir être caractérisée par le fait de faire venir un prédicateur ayant un passé récent de prêches extrémistes violents, à tout le moins une réputation d'extrémisme religieux, sans que son prétendu cheminement théologique vers plus de modération ne se soit traduit par une prise de distances publique avec son positionnement passé.

En troisième lieu, la ligne de défense de M. J... dans la phase contradictoire préalable à l'adoption du décret avait été un peu différente. Il avait défendu le prédicateur, invité « dans le cadre du programme de la prévention de la radicalité pour ses qualités en matière de déconstruction efficace des compréhensions radicales et déconnectées de la réalité sociale française ». M. J... avait en outre soutenu que M. BH... n'aurait *jamais* été salafiste mais aurait « simplement » été formé « auprès de la sphère religieuse salafiste », ce qui ferait de lui « le mieux placé pour comprendre et appréhender les bases de la théorie salafiste et apporter efficacement les contre-arguments percutants ». Ce portrait heurte suffisamment les autres éléments au dossier pour que le ministre parle de « dénégation véhémement d'informations pourtant de notoriété publique » qui « amène à s'interroger sur les motivations du requérant ».

Mais une interrogation peut-elle suffire ?

La présente affaire est à la limite grise de votre jurisprudence sur les motifs de refus d'acquisition de la nationalité française par mariage. Il s'agit d'un cas qui pourrait, selon votre appréciation des faits et des éléments produits, basculer d'un côté ou de l'autre de la frontière.

Quant à nous, notre conviction est faite. Certes, dans les précédents *HH...* et *HA...*, les intéressés avaient eux-mêmes tenu des propos extrémistes islamistes, et il n'en est pas de même de M. J... Mais il a donné une tribune à quelqu'un qui tient de tels propos. En tant que président de l'Association franco-musulmane de Romainville depuis 2015, M. J... a une part éminente de responsabilité dans le recrutement des imams et la tonalité des prêches. Il a,

---

<sup>6</sup> Une autre attestation produite laisse circonspect sur le fait même que les positions de M. BH... aient évolué : ainsi, l'association socioculturelle Avicenne, qui gère une mosquée à Pontoise, datée de septembre 2022, soutient que M. BH... fait des conférences dans leur centre culturel « depuis plus de dix ans et que ses sujets appellent au respect à la paix et la coexistence entre les différentes communautés et religions et surtout le rejet de toute sorte d'extrémisme et de violence », alors que les propos cités en début de ces conclusions datent de 2015.

nécessairement en connaissance de cause, approuvé la décision de programmer un prédicateur réputé extrémiste, propre à susciter l'adhésion *à*, et donc la diffusion *de*, sa conception d'un islam radical violent. M. J... ne produit aucun témoignage d'adhérents de l'association ou de fidèles de la mosquée quant à la teneur des prêches, ce qui est pourtant un élément de preuve à sa portée. Il a enfin défendu ce choix en faisant de M. BH... un portrait modéré qui, au mieux, ne correspond pas du tout à l'image médiatique qu'il a, établie par les pièces du dossier.

Ces éléments, graves et récents, nous semblent de nature à justifier légalement le motif d'indignité fondant la mesure prise, quand bien même le premier motif, insuffisamment étayé, ne peut être retenu.

**PMNC** au rejet de la requête.