

N° 473720
Mme G...

2^{ème} et 7^{ème} chambres réunies

Séance du 22 mai 2024
Lecture du 13 juin 2024

CONCLUSIONS

M. Clément MALVERTI, Rapporteur public

Mme C G..., ressortissante ivoirienne née en 1979, a épousé en 2009 M. JL T..., de nationalité française.

Elle a souscrit en septembre 2017 une déclaration en vue d'acquérir la nationalité française par mariage.

Par un décret du 14 septembre 2019, le Premier ministre s'est, sur le fondement de l'article 21-4 du code civil, opposé à cette acquisition, pour indignité, au motif que Mme G... s'était livrée entre 2014 et 2018 à un trafic de cigarettes, faits pour lesquels elle a été condamnée par un jugement du 13 juin 2019 du tribunal correctionnel d'Auch à une amende de 1 500 euros dont 1 000 euros avec sursis et à une amende douanière de 38 euros.

Mme G..., qui n'a pas contesté cette opposition, a souscrit une deuxième déclaration d'acquisition de la nationalité française en septembre 2021.

Par un nouveau décret du 27 février 2023, la Première ministre s'est, pour le même motif, opposé à cette acquisition.

Mme G... vous demande cette fois l'annulation de ce décret.

Nous allons vous proposer de faire droit à sa demande car nous pensons que les faits commis par la requérante ne la frappent pas d'indignité au sens de l'article 21-4 du code civil.

Afin de vous expliquer pourquoi, il nous faut formuler quelques rappels sur la genèse et la portée de ces dispositions¹.

1. Vous le savez, la réserve de l'indignité a été créée par la loi du 22 juillet 1893 pour permettre au Gouvernement de faire échec au droit d'acquérir la nationalité française par simple déclaration - « par le bienfait de la loi » disait-on alors. A l'époque, c'est-à-dire sous l'empire de la loi du 26 juin 1889, ce mode d'acquisition concerne trois catégories de personnes : l'individu née en France d'un étranger et qui n'y est pas domicilié à l'époque de sa majorité (art. 9), l'individu né de parents dont l'un a perdu la qualité de Français (art. 10) et la femme et les enfants mineurs d'un naturalisé (art. 12-2). L'opposition pour indignité ne concerne donc pas encore l'acquisition de la nationalité par mariage, laquelle, réservée aux femmes, est automatique et ne suppose aucune demande de l'intéressée².

Dans l'exposé des motifs et lors des débats au Parlement³, trois séries de considérations sont mises en avant pour justifier ce dispositif : d'abord, éviter que des « *malfaiteurs avérés qui constituent pour notre pays un danger* » abusent du droit de la nationalité pour faire obstacle à leur expulsion du territoire national⁴, ensuite, s'opposer à ce que des « *individus notoirement connus comme étant des espions étrangers* » acquièrent la nationalité française⁵, enfin, et de manière plus vague, écarter de la communauté nationale les individus dont la moralité est incompatible avec la qualité de Français⁶.

Comme l'ont montré les travaux de l'historienne Anne Simonin⁷, jusqu'au début des années 1920, le dispositif est actionné environ cinq fois par an, le plus souvent à l'égard de mineurs ayant commis des petits vols en récidive. Au lendemain de la Première Guerre mondiale et tout au long des années 1920, on recense une vingtaine de décrets d'opposition par an, qui visent principalement des individus de nationalité allemande, souvent originaires de l'ex-Reichsland d'Alsace-Lorraine, suspectés de défaut de loyalisme envers la France.

¹ V. déjà sur l'historique de ces dispositions, les conclusions de G. Odinet sur votre décision *M. A...* du 12 octobre 2018 (n° 411744, C).

² L'article 12 du code civil disposait en ce sens que « *l'étrangère qui aura épousé un Français suivra la condition de son mari* ».

³ V. pour un résumé des travaux préparatoires de la loi, A. Tissier, « La loi du 22 juillet 1893 sur la nationalité », *Extrait des lois nouvelles*, Librairies de la Cour de cassation, 1894

⁴ V. sur le rattachement du dispositif à la théorie de l'abus de droit, A. Simonin, *Le déshonneur dans la République. Une histoire de l'indignité (1789-1958)*, Grasset, 2008, pp. 140-149

⁵ Intervention du directeur des affaires civiles et du Sceau (C. Falcimaigne) devant la Chambre des députés, JORF, déb., séance du 6 mai 1893, p. 1351.

⁶ Exposé des motifs de la loi du 22 juillet 1893 : « *On a pu voir des individus auxquels leur moralité douteuse aurait fait certainement refuser la naturalisation, ou dont la conduite avait rendu l'expulsion nécessaire, ou même qui avaient porté les armes contre la France, souscrire des déclarations de nationalité validées par les tribunaux (...)* ». V. également l'intervention du rapporteur du projet de loi au Sénat (Delsol), qui indique que l'opposition pour indignité « *répond à la nécessité de protéger la moralité (...) publique (...) en écartant les gens véreux (...)* » (JORF. Débats parlementaires. Sénat, séance du 10 mars 1893, pp. 268 et s.).

⁷ A. Simonin, *Le déshonneur dans la République. Une histoire de l'indignité (1789-1958)*, Grasset, 2008, pp. 140-149

La loi du 10 août 1927 conserve une telle faculté d'opposition pour l'acquisition de la nationalité « par déclaration », qui concerne encore essentiellement les individus nés en France de parents étrangers. La loi exclut en outre explicitement du bénéfice de ce droit du sol « l'individu contre lequel a été pris un arrêté d'expulsion » (art. 3 et 4)⁸. L'acquisition par mariage, qui est encore réservée aux femmes mais suppose alors une demande (art. 8)⁹, n'est toujours pas soumise à la réserve de l'indignité.

C'est le décret-loi du 12 novembre 1938 qui, pour la première fois, ouvre une telle faculté d'opposition à l'acquisition de la nationalité française par mariage. Sous Vichy, ce dispositif sera actionné à l'égard d'environ 500 femmes, dont la plupart n'ont aucun casier judiciaire mais sont jugées de « moralité douteuse » au motif qu'elles sont présumées juives, se livrent à la prostitution ou sont simplement séparées de leur mari¹⁰.

L'ordonnance (n° 45-2441) du 19 octobre 1945 portant code de la nationalité française généralise la réserve de l'indignité à toutes les hypothèses d'acquisition de la nationalité par déclaration (art. 46, 48, 49 et 57). A l'instar du décret-loi du 12 novembre 1938, elle prévoit en outre que le Gouvernement peut s'opposer à l'acquisition de la nationalité française par mariage, toujours réservée aux femmes, mais ne prend pas la peine de préciser les motifs d'une telle opposition (art. 39).

La loi (n° 73-42) du 9 janvier 1973 vient combler ce silence en prévoyant que l'opposition à l'acquisition de la nationalité française à raison du mariage, désormais obtenue de plein droit par déclaration, quel que soit le sexe de son bénéficiaire, peut être fondée sur l'indignité et, hypothèse nouvelle¹¹, le défaut d'assimilation (art. 39 du code de la nationalité). Elle crée en outre une réserve applicable à tous les modes d'acquisition de la nationalité française, qui figure aujourd'hui à l'article 21-27 du code civil, aux termes duquel « nul ne peut acquérir la nationalité française (...) s'il a été l'objet soit d'une condamnation pour crimes ou délits constituant une atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation ou un acte de terrorisme, soit, quelle que soit l'infraction considérée, s'il a été condamné à une peine [de prison ferme] égale ou supérieure à six mois (...) », sauf réhabilitation ou exclusion de la mention de la condamnation du bulletin n° 2 du casier judiciaire.

Dans son rapport publié en 1988, la commission de la nationalité présidée par Marceau Long fait le constat que la plupart des cas d'opposition sont tombés en désuétude¹² et que

⁸ Dans l'esprit du législateur, cette hypothèse ne constitue qu'une manifestation de l'indignité (v. not. L. Lucas, « La réforme de la nationalité effectuée par le décret-loi du 12 novembre 1938 », *Travaux du comité français de droit international privé*, Séance du 13 mars 1939, Année 1946, 6, pp. 33-52).

⁹ La loi permet toutefois au Gouvernement de s'opposer, pour indignité, à la réintégration dans la nationalité française des ex-françaises ayant épousé un étranger avant l'armistice de 1918 (art. 14)

¹⁰ A. Simonin, *Le déshonneur dans la République*, préc., pp. 182 et s.

¹¹ Ce nouveau motif avait déjà fait son apparition dans l'ordonnance de 1945 d'agissant des oppositions aux acquisitions de la nationalité par déclaration.

cette procédure « *alourdit inutilement le code* » de la nationalité¹³. Elle propose dès lors de ne conserver la faculté d'opposition que pour l'acquisition par mariage, préconisation que met en œuvre la loi (n° 93-933) du 22 juillet 1993¹⁴.

2. De ce panorama historique, il est possible de tirer plusieurs enseignements quant aux objectifs poursuivis par l'opposition pour indignité et, par ricochet, aux types d'agissements qu'elle a vocation à saisir.

2.1. En premier lieu, à s'en tenir aux intentions du législateur de 1893, qui n'ont jamais été remises en cause par les lois postérieures, la réserve de l'indignité poursuit trois finalités.

Il s'agit d'abord, comme en atteste le lien établi par les lois de 1893 et 1927 entre l'indignité et l'expulsion (v. *supra*), de s'opposer à l'acquisition de la nationalité française par les personnes qui, au regard des agissements qu'ils ont commis, constituent une menace pour l'ordre public¹⁵. Comme en matière d'expulsion, une telle menace se déduira le plus souvent de la circonstance que l'intéressé a commis des infractions pénales. Toutefois, votre jurisprudence a toujours exclu qu'une condamnation pénale soit, à elle seule, constitutive d'une indignité¹⁶, ce que le législateur de 1973 a implicitement confirmé en énumérant à l'article 21-27 du code civil les condamnations pénales qui font invariablement obstacle à l'acquisition de la nationalité française. A l'instar d'une mesure d'expulsion¹⁷, l'indignité ne repose donc pas sur une condamnation pénale mais sur les faits commis, lesquels peuvent d'ailleurs ne pas avoir donné lieu à des poursuites pénales¹⁸.

¹² Commission de la nationalité, *Être français aujourd'hui et demain*, vol. I, La Documentation française, 1988, pp. 264 et s.

¹³ *Ibid.*, vol. II, p. 165

¹⁴ Les lois (n° 2015-1176) des 28 décembre 2015 et (n° 2016-274) 7 mars 2016 ont étendu la faculté d'opposition pour indignité ou défaut d'assimilation aux nouvelles hypothèses d'acquisition de la nationalité par déclaration ouvertes aux ascendants de français âgés de 65 ans ou plus résidant en France depuis 25 ans (art. 21-13-1 du code civil) et aux collatéraux de français ayant été scolarisés en France (art. 21-13-2).

¹⁵ Comme le relevait G. Odinet dans ses conclusions sur *M. A...* (préc.), cette préoccupation est en pratique « *assez largement désuète, dès lors que l'opposition pour indignité n'existe plus qu'en matière acquisition par mariage et qu'elle n'est donc susceptible d'avoir des conséquences indirectes sur le droit au séjour que dans des hypothèses rares* ».

¹⁶ Déjà en ce sens, J. Helbronner relevait, lors d'une séance de l'assemblée générale du 24 janvier 1929 (n° 197387) : « *Si nous allions aussi loin qu'on le propose, jusqu'à dire qu'une condamnation à huit jours de prison avec sursis entraîne l'indignité, nous irions à l'encontre de toute l'interprétation du mot indignité dans notre droit criminel* », cité par A. Simonin, *Le déshonneur dans la République*, préc., p. 168

¹⁷ CE, 12 février 2014, *Ministre de l'intérieur c/ M. D B...*, n° 365644, A, qui juge que « *les infractions pénales commises par un étranger ne sauraient, à elles seules, justifier légalement une mesure d'expulsion et ne dispensent pas l'autorité compétente d'examiner, d'après l'ensemble des circonstances de l'affaire, si la présence de l'intéressé sur le territoire français est de nature à constituer une menace grave pour l'ordre public* ».

¹⁸ CE, 16 juin 1995, *M...*, n° 133838, B. On trouve même dans votre jurisprudence une affaire dans laquelle l'indignité a été admise en l'absence de faits constitutifs d'une infraction, en l'occurrence des faits de

Le deuxième objectif poursuivi par l'opposition pour indignité est d'exclure de la communauté nationale les individus faisant preuve de défaut de loyalisme envers la France. Naturellement, le simple fait d'entretenir des liens avec un Etat étranger ou même de travailler pour lui ne suffit pas¹⁹. Votre jurisprudence exige en effet de l'administration qu'elle établisse que les agissements reprochés caractérisent un degré d'allégeance à une puissance étrangère portant atteinte aux intérêts de la France, ce qui est le cas par exemple d'un individu entretenant des liens avec les services de renseignement d'un Etat étranger²⁰.

Enfin, sont susceptibles de relever de la réserve de l'indignité les comportements qui, sans nécessairement être constitutifs d'une menace à l'ordre public ou d'un défaut de loyalisme, portent atteinte aux valeurs que l'on estime attachées à la qualité de Français. C'est ici que l'on retrouve la dimension purement morale de la notion d'indignité, qui a historiquement revêtu des contours forts divers, parfois principalement centrés sur les bonnes mœurs sexuelles, mais toujours inspirés de considérations civiques liées à l'appartenance à une communauté politique. Rappelons à cet égard que la première occurrence du terme d'indignité dans un texte contemporain de droit positif date du décret du 13-15 juin 1791, qui imposait aux officiers et aux fonctionnaires de conclure « un engagement d'honneur » au service de la Révolution et de ses principes, « *sous peine d'être regardé comme un homme infâme, indigne de porter les armes et d'être compté au nombre des citoyens français* » (art. 3). Une telle coloration politique se retrouve encore dans le dispositif d'indignité nationale mis en place au lendemain de la Seconde Guerre mondiale pour sanctionner ceux qui, par leur adhésion au régime de Vichy, ont porté atteinte « *à l'unité de la nation (...), à la liberté des Français ou à l'égalité entre ces derniers* »²¹. Sous cet angle, sans doute le plus difficile à appréhender, la réserve de l'indignité en droit de la nationalité fonctionne comme un « *appendice du droit de la citoyenneté* »²² visant à protéger une forme de morale républicaine minimale que des concitoyens ont vocation à partager.

Sauf à adopter une conception transcendante, et donc à laisser place à l'arbitraire, les comportements considérés comme contraires à ces « bonnes mœurs républicaines » doivent selon nous nécessairement relever du droit pénal, dont la finalité est précisément de

prostitution (CE, 31 octobre 1979, *Mme P...*, n° 02934, B). Mais d'une part, il n'est pas acquis qu'une solution similaire serait aujourd'hui retenue, d'autre part, et comme en attestent les conclusions de B. Genevois, la formation de jugement a sans doute également tenu compte d'éléments au dossier laissant entendre que la requérante avait des liens avec « le milieu marseillais ».

¹⁹ CE, 6 mai 1996, *M. K...*, n° 148136, C ; *Mme IB...*, n° 145513, C

²⁰ CE, 26 avril 2022, *M. R...*, n° 449785, B. V. déjà en ce sens, CE, ass., 28 avril 1978, *Dame W... épouse L...*, n° 05659, A, et les conclusions de B. Genevois ; CE, 2 octobre 2002, *H...*, n° 227480, C, s'agissant d'une personne ayant entretenu des liens avec les autorités nazies durant la seconde guerre mondiale et mené durant cette période des activités, notamment d'espionnage, tant à l'encontre de la Suisse, dont il avait alors la nationalité, que de la France

²¹ Art. 1^{er} de l'ordonnance du 26 août 1944

²² A. Simonin, *Le déshonneur dans la République*, préc., p. 140

sanctionner les transgressions graves de l'ordre social, c'est-à-dire des règles de conduite considérées comme essentielles par la société. Reste que parmi les agissements pénalement répréhensibles, feront l'objet d'une attention particulière ceux qui, indépendamment du quantum des peines dont ils sont passibles ou du trouble à l'ordre public qu'ils entraînent, témoignent d'un mépris des devoirs entre co-citoyens constitutifs du minimum civique sans lequel il n'est pas de communauté politique. Guidés à nos yeux par une telle inspiration, vous avez ainsi pu admettre que soit activée la réserve d'indignité à l'égard d'une personne, non poursuivie pénalement, qui avait dissimulé des revenus de plusieurs centaines de milliers de francs et frauduleusement perçu le revenu minimum d'insertion, faits qui, sans porter une atteinte particulière à l'ordre public, sont profondément contraires aux principes républicains au fondement du lien social (v. votre décision *V...* du 11 juin 2004, n° 233074, aux T. sur ce point).

2.2. En second lieu, la réserve de l'indignité n'a toujours joué et ne joue encore que dans des hypothèses d'acquisition de la nationalité française par déclaration, qui correspondent aux cas dans lesquels « *un individu se voit attribuer, en raison de ses liens avec la France, un droit à devenir Français* »²³. Parce qu'elle fait échec à un tel droit, l'opposition d'indignité a donc vocation à demeurer d'usage exceptionnel et à n'être actionnée que dans les cas les plus graves²⁴.

C'est ce qui explique que lors de sa création en 1893, le Sénat ait décidé, afin de limiter « *les abus de pouvoir* »,²⁵ de la subordonner à l'avis conforme du Conseil d'Etat, rendu au terme d'une procédure contradictoire²⁶, avant que la loi de 1973 y substitue un avis simple.

Ce caractère dérogatoire justifie également qu'au contentieux, vous exerciez sur les décrets d'opposition un plein contrôle de la qualification juridique des faits²⁷, alors que vous reprenez un contrôle restreint sur les décisions quasi-discrétionnaires de refus de naturalisation²⁸.

²³ P. Lagarde, *Droit de la nationalité*, Dalloz, 4^e éd., 2011, p. 154

²⁴ Le texte du Gouvernement qui aboutit à la loi de 1893 ne mentionnait pas l'indignité comme cause d'opposition, se bornant à prévoir que « *l'enregistrement pourra être refusé, le conseil d'Etat entendu* ». C'est la commission chargée de l'examen du projet de loi au Sénat qui modifia le texte pour préciser que l'enregistrement ne pouvait être refusé que pour « *indignité* », et ce, afin « *que le motif du refus fût au-dessus de toute discussion* » (JORF. Débats Parlementaires. Sénat, séance du 10 mars 1893, pp. 267 et s. ; JORF, Débats parlementaires, Chambre des députés, Séance du 6 mai 1893, pp. 1350 et s.). Cela n'empêcha pas le député Thellier de Poncheville d'estimer qu'en tant qu'elle permet à l'administration de « *refuser la qualité de Français à des personnes à qui le code civil la confère* », la réforme constitue une « *loi de réaction contre le code civil* » (p. 1349).

²⁵ J. Delsol, JORF, débats, Sénat, 10 mars 1893, p. 267

²⁶ Ce qui fit d'ailleurs dire au directeur des affaires civiles et du sceau (DACS) de l'époque (C. Falcimaigne), commissaire du gouvernement devant la Chambre des Députés, qu'en la matière, le Conseil d'Etat « *statuer[ai] (...) comme un juge* » (JORF, déb., Ch. Dép., 6 mai 1893, p. 1350).

²⁷ CE, Ass., 28 avril 1978, *Dame W... épouse L...*, n° 05659, A

Enfin, parce que l'usage par le Gouvernement de son pouvoir d'opposition fait échec à un droit, votre jurisprudence se montre exigeante dans la caractérisation de l'atteinte portée aux intérêts qu'il poursuit.

Pour porter une telle appréciation, vous mobilisez trois paramètres, dont le poids respectif varie en fonction de chaque cas particulier : la gravité des faits, leur caractère récent et leur répétitivité.

Ainsi, pour qu'un fait isolé puisse être légalement retenu, il faut qu'il atteigne un degré de gravité tel qu'il suffit à caractériser l'existence d'une menace pour l'ordre public, un défaut de loyalisme envers la France ou une atteinte au minimum d'idées morales communément admises par la moyenne des individus. En ce sens, vous avez par exemple estimé que n'étaient pas de nature à caractériser une indignité des faits isolés de conduite en état d'ivresse²⁹, des faits d'usage de stupéfiants³⁰, un vol simple ayant donné lieu à une condamnation à quinze jours d'emprisonnement avec sursis³¹, une altercation avec des agents de sécurité d'une ambassade n'ayant causé aucune incapacité³² ou encore le fait pour une personne, lors de son entretien avec un agent de la préfecture chargé d'instruire sa demande de naturalisation, d'avoir dans un mouvement d'humeur déchiré la charte des droits et devoirs du citoyen après l'avoir lue et signée³³.

De même, sauf à ce que les faits soient d'une extrême gravité³⁴, l'écoulement d'un certain temps, généralement d'une période de dix ans pour les faits très graves³⁵ et de quatre ou cinq ans pour les faits d'une gravité modérée³⁶, permet en principe de considérer que l'intéressé, autrefois indigne d'acquérir la nationalité française, ne l'est plus aujourd'hui. Ainsi, vous avez écarté la qualification d'indignité pour des faits, commis six ans avant l'intervention du décret, de violence sur une personne dépositaire de l'autorité publique sans causer aucune incapacité (en l'occurrence un coup de poing à un policier lors d'un contrôle routier)³⁷, ou encore de coups et violences volontaires ayant entraîné une incapacité de plus de huit jours³⁸. En lien avec le critère de l'ancienneté, votre jurisprudence tient également

²⁸ CE, 27 mai 1983, *Min. des affaires sociales et de la solidarité nationale c/ M. et Mme CC...*, n° 45690, A

²⁹ CE, 10 juin 1992, *M...*, n° 113608, B ; 24 juillet 2019, *M. GG...*, n° 427358, C

³⁰ CE, 12 octobre 2018, *M. A...*, n° 411744, C

³¹ CE, 29 octobre 1997, *M. TD...*, n° 167877, C

³² CE, 2 février 2024, *M. TT...*, n° 481196, B

³³ CE, 20 octobre 2016, *Mme I...*, n° 397731, C

³⁴ CE, 2 octobre 2002, *H...*, n° 227480, préc.

³⁵ V. CE, 25 novembre 2015, *M. BB...*, n° 387647, C (et les concl. de B. Bourgeois-Machureau), qui admet que l'indignité soit retenue pour des faits d'agression sexuelle sur mineur de quinze ans commis neuf ans avant l'intervention du décret. V. néanmoins CE, 8 novembre 2017, *M. RR...*, n° 407133, C, qui retient l'indignité pour des faits répétés d'importation, de transport et détention de manière illicite de quantités importantes de cannabis, commis entre 11 et 16 ans avant l'intervention du décret.

³⁶ V. CE, 30 décembre 1996, *Z...*, n° 148858, C ; 30 janvier 2019, *M. BH...*, n° 417548, B, et son fichage

³⁷ CE, 4 juillet 2018, *Mme D...*, n° 412840, C

compte de l'histoire individuelle de l'intéressé, afin notamment d'évaluer la menace qu'il présente pour l'ordre public, voire de sonder sa moralité. Comme le relevait Jean Fourré dans un article publié aux Etudes et documents du Conseil d'Etat de 1978, « dans tous les cas, il est tenu compte de l'ensemble des circonstances de la vie du postulant à la nationalité, notamment de ses activités professionnelles, de ses responsabilités familiales et de la façon dont il les assure, pour apprécier l'opportunité de l'opposition »³⁹. Par exemple, si le trafic de stupéfiants justifie en principe une opposition pour indignité⁴⁰, vous avez pu en juger autrement dans le cas d'une personne ayant, depuis sa condamnation, apporté les preuves de son amendement⁴¹.

Quant au critère de la répétitivité des faits, il vise, d'une part, à apprécier la gravité globale d'agissements pénalement répréhensibles au regard de leur réitération, d'autre part et surtout, à tenir compte de la récidive⁴², c'est-à-dire de la circonstance qu'une personne déjà condamnée a commis une ou plusieurs nouvelles infractions, attestant ainsi d'une absence de repentir et donc d'une menace future pour l'ordre public. Par exemple, si vous excluez en principe que des infractions routières puissent à elles seules caractériser une indignité, vous avez admis que soit opposée l'indignité à une personne ayant, en l'espace de trois ans, commis un délit de fuite et conduit à deux reprises sous l'empire d'un état alcoolique⁴³.

3. Au regard d'une telle grille d'analyse, nous n'avons guère d'hésitation à vous proposer de juger qu'en l'espèce, les agissements reprochés à Mme G... ne sont pas de nature à la rendre indigne d'acquérir la nationalité française.

3.1. D'abord, les faits en cause, tels que décrits par le tribunal correctionnel d'Auch, n'atteignent pas un degré de gravité suffisant à nos yeux.

Pendant quatre ans, la requérante, qui réside à L'Isle-Jourdain, commune située à quelques kilomètres de Toulouse, s'est rendue environ deux fois par mois en Andorre pour y acheter trois ou quatre cartouches de cigarettes. Elle et son mari les revendaient à un petit cercle de quatre ou cinq amis et anciens collègues, au prix d'achat augmenté de 10 ou 15 euros par cartouche.

³⁸ CE, 20 mars 2000, X..., n° 182237, C

³⁹ M. Fourré, *Le Conseil d'Etat et la nationalité française*, Etudes et documents, n° 30, 1978

⁴⁰ V. not. CE, 9 juin 2000, M. ME..., n° 202553, C

⁴¹ CE, 1^{er} février 1993, M. GH..., n° 112807, et les concl. de C. Vigouroux. De même, vous avez censuré l'usage de la réserve de l'indignité à l'égard d'une personne ayant été condamnée pour des faits de proxénétisme aggravé en tenant notamment compte « de l'évolution favorable de l'intéressée qui, depuis son mariage, a quitté le milieu dans lequel elle évoluait » (CE, 7 mai 2012, Mme O..., n° 353097, C).

⁴² V. en ce sens, CE, 30 décembre 1996, Z..., n° 148858, préc., qui prend notamment soin, pour écarter l'indignité, de relever que des faits de « recours illicite à des travailleurs clandestins » et de « publicité à cet effet », commis « entre janvier 1986 et février 1989 », « ne se sont pas renouvelés ».

⁴³ CE, 30 janvier 2019, M. BH..., n° 417548, préc. ; déjà dans le même sens, 28 février 2000, DD..., n° 200040, C

Compte tenu des objectifs poursuivis par la réserve de l'indignité, de tels faits ne sont pas à nos yeux de nature à en relever.

D'une part, ces agissements, qui ont été portés à la connaissance des services de la gendarmerie par une lettre anonyme, ont entraîné un trouble pour le moins limité à l'ordre public. Les cigarettes, dont la consommation, bien que peu recommandée, est légale en France, étaient on l'a dit revendues à un petit cercle de proches, sans que ces transactions ne menacent la sécurité de quiconque ou d'un quelconque bien. Une telle appréciation semble avoir été également celle du juge pénal, qui a retenu une peine particulièrement légère, l'intéressée, on l'a dit, ayant été condamnée au paiement d'une amende de 1 500 euros, dont 1 000 avec sursis, et d'une amende douanière de 38 euros, sans mention au bulletin n° 2 du casier judiciaire.

D'autre part, indépendamment de leur caractère pénalement répréhensible, de tels faits ne sont pas de nature à porter atteinte à la moralité républicaine, quelle que soit l'acception que l'on en retient. Rappelons que le trafic auquel se sont livrés la requérante et son mari rapportait au ménage des recettes de l'ordre d'une centaine d'euros par mois, montant auquel il faut encore soustraire le coût du trajet aller-retour entre L'Isle-Jourdain et Andorre, d'environ 500 kilomètres. On est donc assez loin d'un trafic organisé de contrebande, mais plutôt en présence d'une micro-prestation de services non déclarée entre amis visant à arrondir des fins de mois apparemment difficiles, agissements dont on peine à voir en quoi ils seraient de nature à menacer l'harmonie de la communauté nationale.

3.2. Ensuite, si ces faits ont été réitérés durant une période relativement longue, une telle circonstance ne saurait à nos yeux compenser leur faible gravité.

D'une part, Mme G... n'a jamais commis les faits qui lui sont reprochés en état de récidive, c'est-à-dire postérieurement à sa condamnation par le tribunal correctionnel d'Auch.

D'autre part, nous sommes d'avis que, dans la configuration de l'espèce, les agissements reprochés à la requérante ne sauraient être regardés comme ayant été « répétés » au sens de votre jurisprudence. Ces faits sont selon nous constitutifs de ce que la doctrine pénaliste qualifie d'« infraction continuée », soit d'une action consistant en plusieurs faits réunissant tous les éléments de la même infraction commise sur une certaine durée⁴⁴. En d'autres termes, la requérante n'a pas commis plusieurs infractions, mais une seule et même infraction constituée de plusieurs faits délictueux similaires et mus par la même intention

⁴⁴ Selon le professeur Y. Maynaud, « ce type d'infractions est caractérisé par la réduction à l'unité de ce qui participe d'une pluralité, de manière à asseoir la répression, non sur les faits isolés, chacun constitutif d'une infraction distincte, mais sur l'ensemble qu'ils représentent. L'élément de fusion tient à la continuité de but assurée par la même personne, qui permet de retirer aux infractions répétées leur autonomie juridique, sur le critère d'un dessein criminel unique ou d'une entreprise criminelle aux éléments indivisibles » (Le délit d'abus de faiblesse, une infraction « continuée », RSC 2004. 881). V. également sur cette notion, CEDH 21 janv. 2015, *Rohlema c/ République tchèque*, n° 59552/08

délictueuse, infraction dont la gravité doit s'apprécier de manière globale et non en cumulant les différents agissements pris isolément (V. en ce sens votre décision Z... du 30 décembre 1996, n° 148858, C, qui, pour écarter l'indignité, relève que des faits de « *recours illicite à des travailleurs clandestins* » et de « *publicité à cet effet* », bien que commis de manière continue sur une période de trois ans, « *ne se sont pas renouvelés* »).

3.3. Enfin, à supposer qu'il soit en l'espèce nécessaire de faire jouer le critère de l'ancienneté, à la date du décret attaqué, les faits les plus récents remontaient à près de cinq ans. Depuis, la requérante, qui n'a aucun autre antécédent judiciaire, n'a commis aucune infraction. Elle semble par ailleurs parfaitement intégrée à la société française, travaillant comme contractuelle pour la commune de l'Isle-Jourdain en qualité d'agent d'entretien et étant membre de l'antenne locale du secours catholique depuis plusieurs années.

Dans ces conditions, et alors que la requérante, on l'a dit, s'est déjà vu opposer l'indignité une première fois en septembre 2019, il serait à nos yeux inutilement humiliant de l'inviter à souscrire une troisième déclaration d'acquisition de nationalité dans les prochains mois en estimant que compte tenu alors de l'ancienneté des faits, l'administration ne pourra s'y opposer une nouvelle fois.

*

Si vous nous suivez, vous jugerez donc qu'en estimant que Mme G... était indigne d'acquérir la nationalité française, La Première ministre a fait une inexacte application des dispositions de l'article 21-4 du code civil.

Dans le cas contraire, vous écarterez sans difficulté l'autre moyen de la requête, aucun texte ni principe n'imposant qu'un décret pris sur le fondement de l'article 21-4 du code civil vise l'entretien individuel, qui en l'espèce a bien eu lieu, prévu par l'article 15 du décret (n° 93-1362) du 30 décembre 1993⁴⁵.

PCMNC à l'annulation du décret attaqué et à ce que l'Etat verse à Mme G... la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

⁴⁵ V en ce sens, CE, 20 octobre 2021, *M. Guedria*, n° 449470, C