

Identifiant Legifrance : CETATEXT000051418909

Références

Cour Administrative d'Appel de Nantes

N° 24NT00837

5ème chambre

lecture du 01 avril 2025

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Texte intégral

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. B A a demandé au tribunal administratif de Nantes d'annuler la décision du 25 février 2020 du ministre de l'intérieur rejetant sa demande de naturalisation ainsi que la décision implicite et la décision du 3 mars 2021 rejetant son recours gracieux à l'encontre de cette décision du 25 février 2020.

[Par un jugement n° 2102306 du 23 février 2024, le tribunal administratif de Nantes](#) a annulé les décisions du 25 février 2020 et du 3 mars 2021, a enjoint au ministre de l'intérieur de procéder au réexamen de la demande de M. A dans un délai de deux mois à compter de la notification de son jugement, à mis à la charge de l'Etat une somme de 1 200 euros au titre des dispositions de l'[article L. 761-1 du code de justice administrative](#) et a rejeté le surplus des conclusions de la demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête enregistrée le 20 mars 2024, le ministre de l'intérieur demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Nantes du 23 février 2024 en tant qu'il n'a pas rejeté la demande de M. A dans sa totalité ;

2°) de rejeter la demande présentée par M. A devant le tribunal administratif de Nantes.

Il soutient que les décisions contestées ne sont pas entachées d'erreur manifeste d'appréciation dès lors que l'emploi de M. A au sein de la Tunisian Foreign Bank est de nature à caractériser un lien avec la Tunisie incompatible avec l'allégeance française.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 15 juillet et 4 octobre 2024, ce dernier n'ayant pas été communiqué, M. B A, représenté par Me El Acheche, demande à la cour :

1°) de rejeter la requête du ministre de l'intérieur ;

2°) par la voie de l'appel incident, d'annuler la décision implicite de rejet de son recours gracieux et d'enjoindre au ministre de lui accorder la nationalité française dans un délai de deux mois à compter de l'arrêt à intervenir sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 400 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- les moyens soulevés par le ministre de l'intérieur ne sont pas fondés ;
- la décision implicite de rejet de son recours gracieux est illégale ;
- l'annulation des décisions contestées implique nécessairement qu'il soit enjoint au ministre de procéder à sa naturalisation.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution du 4 octobre 1958 ;
- la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;
- le code civil ;
- le [décret n° 93-1362 du 30 décembre 1993](#) ;
- le code de justice administrative.

Le président de la formation de jugement a dispensé le rapporteur public, sur sa proposition, de prononcer des conclusions à l'audience.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Dubost,
- et les observations de Me El Acheche, représentant M. A.

Considérant ce qui suit :

1. M. A, ressortissant tunisien né le 17 décembre 1990, a présenté une demande tendant à l'acquisition de la nationalité française par la voie de la naturalisation. Par une décision du 25 février 2020, le ministre de l'intérieur a rejeté cette demande. M. A a alors formé un recours gracieux à l'encontre de cette décision qui a été rejeté par une décision implicite née du silence gardé par le ministre sur cette demande, puis par une décision explicite du 3 mars 2021. M. A a alors demandé au tribunal administratif de Nantes d'annuler ces décisions. Le ministre de l'intérieur relève appel du jugement du 23 février 2024 de ce tribunal annulant ses décisions du 25 février 2020 et du 3 mars 2021 et lui enjoignant de procéder au réexamen de la demande de l'intéressé.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

2. Aux termes de l'[article 21-15 du code civil](#) : " Hors le cas prévu à l'article 21-14-1, l'acquisition de la nationalité française par décision de l'autorité publique résulte d'une naturalisation accordée par décret à la demande de l'étranger ". Aux termes de l'[article 48 du décret n° 93-1362 du 30 décembre 1993](#) : " () / Si le ministre chargé des naturalisations estime qu'il n'y a pas lieu d'accorder la naturalisation () sollicitée, il prononce le rejet de la demande. Il peut également en prononcer l'ajournement en imposant un délai ou des conditions () ". L'autorité administrative dispose, en matière de naturalisation ou de réintégration dans la nationalité française, d'un large pouvoir d'appréciation. Elle peut dans l'exercice de ce pouvoir, prendre en considération notamment, pour apprécier l'intérêt que présenterait l'octroi de la nationalité française, les renseignements de tous ordres recueillis sur son loyalisme.

3. Le ministre de l'intérieur, pour rejeter la demande de naturalisation de M. A, a estimé que l'emploi qu'il occupe au sein de la Tunisian Foreign Bank est de nature à caractériser un lien avec la Tunisie incompatible avec l'allégeance française.

4. Il ressort des pièces du dossier qu'à la date de la décision contestée, M. A était employé en contrat à durée indéterminée, depuis le 15 février 2016, en qualité de chargé de surveillance et de suivi des risques puis de responsable de la division surveillance et suivi des risques au sein de la Tunisian Foreign Bank. S'il s'agit d'une société de droit français, immatriculée au registre du commerce et des sociétés de Paris, la Tunisian Foreign Bank est toutefois entièrement contrôlée par des capitaux tunisiens, détenus par l'Etat tunisien, la Société Tunisienne de Banque et la Banque de l'Habitat. Par ailleurs, la Tunisian Foreign Bank vise à accompagner les tunisiens résidents à l'étranger dans leurs projets d'investissements en France et en Tunisie. Si le requérant fait valoir que désormais, l'activité de la banque s'est diversifiée et dispose d'une clientèle qui n'est pas exclusivement tunisienne, il ne l'établit pas. Il en résulte que M. A, cadre au sein de cette banque, tire ses revenus d'une activité professionnelle exercée au profit d'un organisme bancaire étroitement lié à son pays d'origine. Par suite, et alors même que l'intéressé serait bien inséré en France, qu'il est propriétaire d'un bien immobilier en France et qu'il aurait un comportement fiscal irréprochable, compte tenu du large pouvoir d'appréciation dont il dispose en la matière, le ministre n'a

pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en estimant que le loyalisme de l'intéressé envers la France n'était pas garanti et en refusant, pour ce motif, de lui accorder la nationalité française.

5. Par suite, le ministre de l'intérieur est fondé à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif de Nantes s'est fondé, pour annuler les décisions contestées, sur ce qu'elles sont entachées d'erreur manifeste d'appréciation.

6. Il appartient toutefois à la cour, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par M. A tant devant le tribunal administratif de Nantes que devant la cour.

En ce qui concerne la légalité de la décision du 25 février 2020 :

7. En premier lieu, aux termes de l'[article 49 du décret du 30 décembre 1993](#) : " Toute décision déclarant irrecevable, ajournant ou rejetant une demande de naturalisation ou de réintégration dans la nationalité française prise en application du présent décret est motivée conformément à l'[article 27 de la loi n° 98-170 du 16 mars 1998](#) relative à la nationalité. "

8. La décision du 25 février 2020 mentionne les dispositions de l'article 48 du décret du 30 décembre 1993 et indique que " votre activité de cadre au sein de la Tunisian Foreign Bank sous-tend un lien particulier avec votre pays d'origine qui ne m'apparaît pas compatible avec votre allégeance française ". Ces mentions permettaient à l'intéressé d'identifier les considérations de droit et de fait motivant ce refus et, en conséquence, de discuter utilement ces motifs, de sorte que cette décision satisfait à l'exigence de motivation qui découle des dispositions mentionnées ci-dessus. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de la décision contestée doit être écarté.

9. En deuxième lieu, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'avant de prendre sa décision, le ministre n'aurait pas procédé à un examen particulier de la situation de M. A.

10. En troisième lieu, aux termes de l'article 48 du décret du 30 décembre 1993 : " Dès réception du dossier, le ministre chargé des naturalisations procède à tout complément d'enquête qu'il juge utile, portant sur la conduite et le loyalisme de l'intéressé. / () ".

11. Alors comme il a été dit au point 9 que les pièces du dossier ne permettent pas d'établir le défaut d'examen particulier dont M. A se prévaut, l'intéressé n'est pas fondé à soutenir que le ministre a méconnu les dispositions précitées en rejetant sa demande sans faire procéder préalablement à un complément d'enquête.

12. En quatrième lieu, l'accès à la nationalité française ne constituant pas un droit pour l'étranger qui la sollicite, le refus d'accorder la naturalisation à un étranger au motif que son emploi est de nature à caractériser un lien avec son pays d'origine incompatible avec l'allégeance française ne saurait, dès lors, constituer une méconnaissance du principe constitutionnel d'égalité.

En ce qui concerne la légalité de la décision implicite de rejet du recours gracieux :

13. Si le silence gardé par l'administration sur un recours administratif fait naître une décision implicite de rejet qui peut être déférée au juge de l'excès de pouvoir, une décision explicite de rejet intervenue postérieurement se substitue à la première décision. Il en résulte que des conclusions à fin d'annulation de cette première décision doivent être regardées comme dirigées contre la seconde. Par suite, les conclusions de M. A dirigées contre la décision implicite par laquelle le ministre de l'intérieur a rejeté son recours gracieux doivent être regardées comme dirigées contre la décision expresse du 3 mars 2021 qui s'y est substituée et les moyens dirigés contre la décision implicite doivent être écartés en tant qu'inopérants.

En ce qui concerne la légalité de la décision du 3 mars 2021 de rejet du recours gracieux :

14. En premier lieu, la circonstance que l'administration n'a pas respecté le délai imparti pour statuer sur le recours gracieux formé par M. A est sans incidence sur la légalité de la décision contestée.

15. En deuxième lieu, l'exercice du recours gracieux n'ayant d'autre objet que d'inviter l'auteur de la décision à reconsidérer sa position, un recours contentieux consécutif au rejet d'un recours gracieux doit nécessairement être regardé comme étant dirigé, non pas tant contre le rejet du recours gracieux dont les vices propres ne peuvent être utilement contestés, que contre la décision initialement prise par l'autorité administrative.

16. Il résulte de ce qui vient d'être dit que M. A ne peut utilement soutenir que la décision du 3 mars 2021 rejetant son recours gracieux est insuffisamment motivée.

17. En troisième lieu, il ne ressort pas des pièces du dossier que le ministre n'aurait pas procédé à un examen particulier du recours gracieux formé par M. A. Le moyen doit donc être écarté.

18. En quatrième lieu, pour les mêmes motifs que ceux énoncés aux points 4, 11 et 12, les moyens tirés de ce que la décision contestée est entachée d'erreur manifeste d'appréciation, de ce que le ministre n'a pas fait procéder à un complément d'enquête, et de ce qu'elle méconnaît le principe d'égalité doivent être écartés.

19. Il résulte de tout ce qui précède que le ministre de l'intérieur est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nantes a annulé, à la demande de M. A, les décisions du ministre de l'intérieur du 25 février 2020 et du 3 mars 2021. Par ailleurs, M. A n'est pas fondé, par ses conclusions à fin d'appel incident, à demander, l'annulation du jugement attaqué en tant qu'il a rejeté ses conclusions à fin d'annulation de la décision implicite rejetant son recours gracieux.

Sur les conclusions aux fins d'injonction sous astreinte :

20. Le présent arrêt, qui rejette la demande de M. A, n'appelle aucune mesure d'exécution. Par suite, les conclusions d'appel incident de l'intéressé tendant ce qu'il soit enjoint au ministre, sous astreinte, de lui accorder la nationalité française, doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

21. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement de la somme demandée par M. A au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1er : Le jugement n° 2102306 du 23 février 2024 du tribunal administratif de Nantes est annulé.

Article 2 : La demande présentée par M. A devant le tribunal administratif de Nantes et les conclusions présentées par M. A devant la cour administrative d'appel de Nantes sont rejetées.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié au ministre de l'intérieur et à M. B A.

Délibéré après l'audience du 13 mars 2025, à laquelle siégeaient :

- M. Degommier, président de chambre,

- M. Rivas, président-assesseur,

- Mme Dubost, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 1er avril 2025.

La rapporteure,

A.-M. DUBOST

Le président,

S. DEGOMMIERLa présidente,

C. BUFFET

La greffière,

S. PIERODÉ

La greffière,

K. BOURON

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne, et à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Décret, 93-1362, 30-12-1993 Article, 21-15, C. civ. Délai à compter de la notification du jugement Erreur
d'appréciation Décision implicite de rejet Acquisition de la nationalité française Silence gardé sur une demande
Ajournement Large pouvoir d'appréciation Contrat à durée déterminée Société française Biens immobiliers Effet
dévolutif de l'appel Exigence de motivation Méconnaissance du principe d'égalité Principe constitutionnel d'égalité
Silence gardé Décision explicite de rejet Décision expresse Exercice du recours gracieux Vices propres Mesure
d'exécution