



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

CINQUIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 14894/14
Chérif BOUDELAL
contre la France

La Cour européenne des droits de l'homme (cinquième section), siégeant le 13 juin 2017 en une chambre composée de :

Angelika Nußberger, *présidente*,

Erik Møse,

Nona Tsotsoria,

André Potocki,

Síofra O'Leary,

Mārtiņš Mits,

Gabriele Kucsko-Stadlmayer, *juges*,

et de Milan Blaško, *greffier adjoint de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 15 février 2014,

Vu les observations soumises par les parties,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1. Le requérant, M. Chérif Boudelal, est un ressortissant algérien né en 1945 et résidant à Avignon. Il est représenté devant la Cour par M^e Christophe Meyer, avocat à Strasbourg.

2. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. François Alabrune, Directeur des Affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères.

A. Les circonstances de l'espèce

3. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

4. Le requérant réside régulièrement en France depuis 1967. En 2009, il déposa une demande en vue d'obtenir sa réintégration dans la nationalité

française. Les parties ne produisent pas d'élément d'information sur la situation antérieure du requérant quant à la nationalité française.

5. Le 23 février 2010, le ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire rejeta la demande pour deux motifs. Le premier avait trait à l'insuffisance des ressources du foyer du requérant, qui « ne permett[ai]ent pas de garantir son autonomie matérielle ». Le second était ainsi formulé :

« (...) il ressort des éléments de votre dossier que vous avez des liens [avec] un mouvement responsable d'actions violentes et prônant une pratique radicale de l'islam : le collectif « Paix comme Palestine » dont vous êtes président et qui est le relai local du comité de bienfaisance et de secours aux palestiniens (CBSP) proche de l'idéologie du Hamas (frères musulmans palestiniens) ».

Le 17 janvier 2009, à Avignon, lors de la manifestation contre l'intervention militaire israélienne dans la Bande de Gaza, 400 personnes se sont rassemblées devant la préfecture (site Chabran) et ont défilé jusqu'à la gare du centre-ville. Peu avant la dispersion, vous avez pris l'initiative, à l'aide d'un mégaphone, de vous adresser aux manifestants et de leur communiquer des nouvelles de la situation dans la Bande de Gaza, vous disant en liaison avec un représentant du Hamas et relayant l'information selon laquelle cette organisation aurait refusé la trêve proposée par Israël.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, il ne me paraît pas opportun de vous accorder la faveur de la réintégration. »

6. Le 19 mars 2010, le requérant forma un recours gracieux devant le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire. Le 6 octobre 2010, la déléguée du ministre décida de maintenir la décision de refus. Elle releva que les ressources du foyer étaient désormais suffisantes pour garantir une autonomie matérielle, mais considéra qu'il n'en demeurait pas moins que le requérant avait « des liens forts avec un mouvement responsable d'actions violentes et prônant une pratique radicale de l'islam (le collectif « Paix comme Palestine ») » dont il était le vice-président, et qui était « le relai local du comité de bienfaisance et de secours aux Palestiniens (CBSP) proche de l'idéologie du Hamas (frères musulmans palestiniens) ».

7. Le requérant saisit le tribunal administratif de Nantes d'une demande d'annulation de cette décision. Son épouse, qui s'était heurtée à un refus similaire, fit de même. Le tribunal rejeta les requêtes le 22 février 2012. Il constata qu'il ressortait du dossier, notamment d'une note des services de sécurité du 15 décembre 2009, que le requérant était « un militant convaincu de la cause palestinienne, dont il [était] un ardent apologiste, tout autant qu'un virulent détracteur de la politique israélienne, impliqué avec ferveur dans la défense des droits des immigrés et dont l'engagement s'appu[yait] sur des structures associatives qu'il a[vait] initiées ou qu'il anim[ait] ». Il constata également que le requérant avait participé depuis le 14 octobre 2000 à de nombreuses manifestations en faveur des palestiniens, et que, le 17 janvier 2009, lors d'une manifestation contre l'intervention militaire israélienne dans la Bande de Gaza, il s'était adressé aux

participants à l'aide d'un mégaphone « pour leur communiquer « des nouvelles de la situation dans la Bande de Gaza », se prévalant alors d'être en liaison avec un représentant du Hamas, les informant également de ce que cette organisation avait refusé la trêve proposée par l'État d'Israël ». Relevant que « ces indications précises et circonstanciées » n'étaient pas utilement combattues par le requérant et son épouse, le tribunal conclut qu'en retenant les liens du requérant avec un mouvement responsable d'actions violentes et prônant une pratique radicale de l'Islam, le ministre avait pu, sans entacher ses décisions d'erreur de fait ou d'erreur manifeste d'appréciation, rejeter sa demande de réintégration dans la nationalité française. Le tribunal jugea en outre que les décisions attaquées « [n'étaient] pas, par nature, destinées à entraver la liberté de conscience et religieuse, la liberté d'expression ou la liberté de réunion et d'association des requérants (...), celles-ci, qui ne sont ni générales, ni absolues, devant être conciliées avec d'autres principes tout aussi fondamentaux ».

8. Saisie par le requérant et son épouse, la cour administrative d'appel de Nantes confirma ce jugement par un arrêt du 31 mai 2013. Elle rappela tout d'abord qu'en vertu des articles 21-15 du code civil et 49 du décret n° 93-1362 du 30 décembre 1993, il appartenait au ministre chargé des naturalisations de porter une appréciation sur l'intérêt d'accorder la naturalisation ou la réintégration dans la nationalité française à l'étranger qui la sollicite et que, dans le cadre de cet « examen d'opportunité », il pouvait également « prendre en compte les renseignements défavorables recueillis sur le comportement du postulant ». Elle retint ensuite ce qui suit :

« (...) Considérant que le ministre a rejeté les demandes de réintégration dans la nationalité française des époux Boudelal au motif que M. Boudelal avait des liens forts avec un mouvement responsable d'actions violentes et prônant une pratique radicale de l'islam, à savoir le collectif « Paix comme Palestine » dont il est le vice-président, qui est le relais local du « Comité de bienfaisance et Secours aux Palestiniens », proche de l'idéologie du Hamas portée par les frères musulmans palestiniens ;

(...) Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, et notamment de la note du 15 décembre 2009 de la direction des libertés publiques du ministère de l'intérieur, que M. Boudelal « est un militant convaincu de la cause palestinienne, dont il est un ardent apologiste, et un virulent détracteur de la politique israélienne, impliqué avec ferveur dans la défense des droits des immigrés et dont l'engagement s'appuie sur des structures associatives qu'il a initiées ou qu'il anime », tels le collectif « Paix comme Palestine », relais local de l'association « Comité de bienfaisance et de Secours aux Palestiniens », proche de l'idéologie du Hamas, et l'association « Immigration Repère et Citoyenneté », et qu'il a participé, depuis le 14 octobre 2000, à de nombreuses manifestations en faveur de la cause palestinienne ; que, notamment, lors de la manifestation organisée à Avignon le 17 janvier 2009 contre l'intervention militaire israélienne dans la Bande de Gaza, il s'est adressé, au moyen d'un mégaphone, aux manifestants pour leur communiquer « des nouvelles de la situation dans la Bande de Gaza », se prévalant alors d'être en liaison avec un représentant du Hamas et indiquant que cette organisation aurait refusé la trêve proposée par l'État d'Israël ; que les époux Boudelal ne contredisent pas utilement les énonciations circonstanciées de

cette note ; que ces éléments sont de nature à créer un doute sur le loyalisme du postulant envers la France ; que, dès lors, le ministre a pu, sans entacher ses décisions d'erreur de fait ou d'erreur manifeste d'appréciation, rejeter les demandes (...) »

9. Le requérant déposa une demande d'aide juridictionnelle devant le bureau d'aide juridictionnelle près le Conseil d'État afin de se pourvoir en cassation. Elle fut rejetée le 12 septembre 2009 au motif qu'aucun moyen de cassation sérieux ne pouvait être relevé contre l'arrêt attaqué. Le 7 octobre 2013, le président de la section du contentieux du Conseil d'État confirma cette décision au motif que, « sauf en cas de dénaturation des écritures des parties ou des pièces du dossier (...), il n'entre pas dans l'office du juge de cassation de contrôler l'appréciation des faits opérés par la cour administrative d'appel », et qu'« il n'apparaît pas en l'état que des moyens de cassation donneraient une chance raisonnable d'aboutir à l'annulation de l'arrêt contesté ».

B. Le droit et la pratique internes pertinents

10. L'acquisition de la nationalité française par décision de l'autorité publique est régie par les articles 21-14-1 à 21-25-1 du code civil, et la réintégration dans la nationalité française, par les articles 24 à 24-3 du même code. Les articles 21-15, 21-27 et 24-1 du code civil sont ainsi libellés :

Article 21-15

« 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. »

Article 21-27

« Nul ne peut acquérir la nationalité française ou être réintégré dans cette nationalité 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 égale ou supérieure à six mois d'emprisonnement, non assortie d'une mesure de sursis.

Il en est de même de celui qui a fait l'objet soit d'un arrêté d'expulsion non expressément rapporté ou abrogé, soit d'une interdiction du territoire français non entièrement exécutée.

Il en est de même de celui dont le séjour en France est irrégulier au regard des lois et conventions relatives au séjour des étrangers en France.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables à l'enfant mineur susceptible d'acquérir la nationalité française en application des articles 21-7, 21-11, 21-12 et 22-1, ni au condamné ayant bénéficié d'une réhabilitation de plein droit ou d'une réhabilitation judiciaire conformément aux dispositions de l'article 133-12 du code pénal, ou dont la mention de la condamnation a été exclue du bulletin n° 2 du casier judiciaire, conformément aux dispositions des articles 775-1 et 775-2 du code de procédure pénale. »

Article 24-1

« La réintégration par décret peut être obtenue à tout âge et sans condition de stage. Elle est soumise, pour le surplus, aux conditions et aux règles de la naturalisation. »

11. L'article 27 du code civil précise ce qui suit :

« Toute décision déclarant irrecevable, ajournant ou rejetant une demande d'acquisition, de naturalisation ou de réintégration par décret ainsi qu'une autorisation de perdre la nationalité française doit être motivée. »

12. À l'époque des faits de l'espèce, les articles 36 et 49 du décret n° 93-1362 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, étaient rédigés comme il suit :

Article 36

« Toute demande de naturalisation ou de réintégration fait l'objet d'une enquête à laquelle procède l'autorité auprès de laquelle elle a été déposée par application des dispositions de l'article précédent.

Cette enquête, qui porte sur la conduite et le loyalisme du postulant, est effectuée par les services de police ou de gendarmerie territorialement compétents. Elle peut être complétée par une consultation des organismes consulaires et sociaux. »

Article 49

« Si le ministre chargé des naturalisations estime qu'il n'y a pas lieu d'accorder la naturalisation ou la réintégration sollicitée, il prononce le rejet de la demande (...). »

GRIEF

13. Invoquant les articles 10 et 11 de la Convention, le requérant se plaint du fait que, pour rejeter sa demande de réintégration dans la nationalité française, les autorités internes se sont fondées sur le fait qu'il milite pour la cause palestinienne et la cause des immigrés. Il dénonce un « refus de nationalité pour délit d'opinion ».

EN DROIT

14. Le requérant se plaint du fait que, pour rejeter sa demande de réintégration dans la nationalité française, les autorités internes se sont fondées sur le fait qu'il milite pour la cause palestinienne et la cause des immigrés. Il invoque les articles 10 et 11 de la Convention, qui garantissent la liberté d'expression et la liberté de réunion et d'association. Par ailleurs, soutenant qu'il s'agit là d'un « refus de nationalité pour délit d'opinion », il dénonce en substance une violation de l'article 9 de la Convention. Ces dispositions sont ainsi libellées :

Article 9

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Article 10

« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

Article 11

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État. »

A. Thèses des parties*1. Le Gouvernement*

15. Le Gouvernement rappelle que ni la Convention ni ses Protocoles ne garantissent un droit à la nationalité et que les conditions posées par le droit interne quant à l'acquisition de la nationalité n'entrent dans le champ de la Convention que si elles sont susceptibles de porter atteinte de manière effective à des droits garantis par celle-ci.

16. Or, observe-t-il en premier lieu, le requérant ne démontre pas que la décision de refus de réintégration dans la nationalité française qui lui a été

opposée a eu une influence sur sa liberté d'expression, de conscience ou d'association : il a toujours été en mesure de s'exprimer librement et d'adhérer aux associations de son choix, il est toujours membre du collectif « Paix comme Palestine », et il n'a jamais été sanctionné pénalement pour ses opinions, pour avoir participé à une manifestation ou pour avoir été membre d'une association. En second lieu, le Gouvernement souligne que l'État dispose d'une marge d'appréciation quant aux conditions d'octroi de la nationalité, soulignant en particulier que la naturalisation ou la réintégration dans la nationalité ne sont pas un droit en droit français, mais une faveur accordée par l'État. Il ajoute que, si l'administration dispose ainsi d'un pouvoir discrétionnaire et peut refuser la naturalisation ou la réintégration dans la nationalité en opportunité, les intéressés sont protégés contre l'arbitraire dès lors que l'administration est obligée de motiver ses décisions de refus, et qu'ils peuvent en saisir le juge de l'excès de pouvoir, lequel statue à l'issue d'une procédure contradictoire. Quant aux motifs opposés en l'espèce à la demande du requérant, le Gouvernement fait valoir que la Cour a jugé dans l'arrêt *Petropavlovskis c. Lettonie* (n° 44230/06, § 84, CEDH 2015) que les États sont en droit d'exiger un certain loyalisme à l'égard du postulant, et que le requérant ne s'est pas vu reprocher ses convictions, ses opinions ou ses engagements associatifs, les autorités ayant simplement considéré que ceux-ci rendaient sa naturalisation inopportune, « son engagement dans un mouvement pro-palestinien étant de nature à créer un doute sur sa loyauté envers les institutions françaises ». En conséquence, et renvoyant à l'arrêt *Petropavlovskis* précité, le Gouvernement invite la Cour à conclure que les articles 9, 10 et 11 de la Convention ne sont pas applicables en l'espèce.

17. À titre subsidiaire, le Gouvernement invite la Cour à constater qu'il n'y a pas eu en l'espèce d'ingérence d'une autorité publique dans l'exercice des libertés garanties par ces dispositions dès lors que le rejet de la demande du requérant n'a eu aucun effet sur celles-ci. À supposer que la Cour considère qu'il y ait eu une telle ingérence, il faudrait relever qu'elle était prévue par la loi (le Gouvernement renvoie en particulier à l'article 36 du décret n° 93-1362 du 30 décembre 1993) et poursuivait un but légitime : la sécurité publique et la protection de l'ordre et de la morale publique. Il faudrait de plus retenir que, dans le domaine de la naturalisation, dans lequel l'État doit disposer d'une large marge d'appréciation, le fait d'accorder ou de refuser la naturalisation à un étranger dont les engagements militants créent un doute sur sa loyauté envers les institutions françaises, ne constitue pas, dans une société démocratique, une atteinte excessive aux libertés d'opinion, de conscience et d'association dès lors que ce doute est fondé sur des faits établis.

2. Le requérant

18. Le requérant réplique que la Cour a souligné dans l'arrêt *Petropavlovskis* précité (§ 73) que, si la Convention ne garantit pas un droit d'acquérir une nationalité, un refus arbitraire de naturalisation peut poser une question sur le terrain de celle-ci. Or tel serait le cas en sa cause, dès lors que le refus qui lui a été opposé repose sur ses opinions, propos et engagements associatifs, à l'exclusion de considérations relatives par exemple au casier judiciaire ou à un défaut d'assimilation. Il souligne aussi que les circonstances de sa cause se distinguent de celles de l'affaire *Petropavlovskis*, dans laquelle l'absence de loyalisme du requérant se déduisait de son activisme anti-letton et du fait qu'il demandait la naturalisation dans le but de se présenter à des élections afin de relayer son activisme par ce biais ; dans son propre cas, les pensées, propos et activités qui lui étaient reprochés ne mettaient en cause ni la République française ni le gouvernement de celle-ci, et sa demande de réintégration dans la nationalité française ne visait pas à se porter candidat à des élections comme représentant d'un parti factieux dans le but d'influer sur l'intégrité de l'État français.

19. Le requérant ajoute qu'il y a eu ingérence dans l'exercice des libertés garanties par les articles 9, 10 et 11 de la Convention, cette ingérence résultant non pas du refus de réintégration dans la nationalité française en tant que tel, mais des motifs de ce refus. Selon lui, fonder un tel refus comme l'ont fait en sa cause les autorités et juridictions internes sur la considération que le demandeur est « un militant convaincu de la cause palestinienne » ou « un virulent détracteur de la politique israélienne », ou est « impliqué avec ferveur dans la défense des droits des immigrés », produit un *chilling effect* qui se décline ainsi : abstenez-vous de toute activité, propos, opinion ou pensée qui vous conduiraient à soutenir la cause palestinienne ou celle des migrants ou à critiquer Israël, à défaut de quoi l'administration française sera fondée à vous causer des ennuis.

20. Le requérant admet que cette ingérence était prévue par la loi et que, dès lors qu'elle visait à s'assurer du loyalisme d'un justiciable demandant sa naturalisation, elle poursuivait un but légitime. Il considère toutefois qu'elle n'était pas nécessaire dans une société démocratique pour atteindre ce but. Il souligne à cet égard que les autorités et juridictions françaises ont déduit son manque de loyalisme à l'égard de la France du fait qu'il militait pour la cause palestinienne, du fait qu'il était en faveur de la paix au proche Orient et du fait qu'il critiquait les opérations de guerre menées dans la Bande de Gaza. Or non seulement aucun de ces motifs ne serait sérieux, mais en plus celui qui aurait été central et déterminant procéderait d'un raisonnement par capillarité. Il renvoie à cet égard aux termes de la lettre du 6 octobre 2010, repris et cités par les juridictions saisies, dans laquelle l'administration lui reproche d'avoir des liens avec le mouvement « Paix comme Palestine », lequel serait en relation avec le « Comité de bienfaisance et de secours aux

Palestiniens », lequel serait proche des idées du Hamas, lequel serait une émanation palestinienne des Frères musulmans. Les autorités et les juridictions internes auraient de plus procédé par insinuation. Or il serait grave de prendre motif des pensées de quelqu'un, de ses propos ou de ses activités associatives, pour insinuer qu'il serait défavorablement connu des autorités, indésirable, inféquentable et d'un loyalisme douteux envers la France, dès lors que, ne se prêtant pas à la démonstration, l'insinuation ne pourrait être combattue par la démonstration.

B. Appréciation de la Cour

21. La Cour relève que la demande du requérant tendant à sa réintégration dans la nationalité française a été rejetée au motif qu'il existait un doute sur son loyalisme envers la France. Il ressort en particulier de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 31 mai 2013 (paragraphe 8 ci-dessus) que ce doute reposait sur les éléments suivants : le requérant était « militant convaincu de la cause palestinienne, dont il [était] un ardent apologiste », et « un virulent détracteur de la politique israélienne » ; il était « impliqué avec ferveur dans la défense des droits des immigrés » ; son engagement s'appuyait sur des structures associatives qu'il avait initiées ou qu'il animait (l'arrêt fait référence à l'association « Paix comme Palestine », qu'elle qualifie de relais local d'une association « proche de l'idéologie du Hamas », et à l'association « Immigration Repère et Citoyenneté ») ; il a « participé à de nombreuses manifestations en faveur de la cause palestinienne depuis le 14 octobre 2000 » ; en janvier 2009, lors d'une manifestation contre l'intervention militaire israélienne dans la Bande de Gaza, le requérant a pris la parole pour communiquer aux manifestants « des nouvelles de la situation dans la Bande de Gaza », s'est prévalu d'être « en liaison avec un représentant du Hamas[, et a indiqué] que cette organisation aurait refusé la trêve proposée par l'État d'Israël ».

22. La Cour partage le point de vue du Gouvernement selon lequel il convient en l'espèce de se référer à l'affaire *Petropavlovskis* (précitée), même si ces deux affaires se distinguent par le contexte dans lequel elles s'inscrivent.

23. Il s'agissait dans l'affaire *Petropavlovskis* d'une personne de nationalité russe née en Lettonie en 1955, engagée contre la réforme de l'éducation et pour la promotion du droit de la communauté russophone de bénéficier d'un enseignement en russe, dont la demande de nationalité lettone par naturalisation avait été rejetée au motif d'un manque de loyauté envers la République de Lettonie. Le Conseil des ministres avait en effet considéré qu'il ressortait des actes de l'intéressé qu'il ne pouvait pas honnêtement prêter serment d'allégeance à la République de Lettonie. Selon le Conseil des ministres, ses déclarations publiques prouvaient qu'il n'avait pas de lien véritable avec celle-ci, qu'il ne souhaitait pas en établir et qu'il

n'avait demandé la nationalité que dans le cadre d'une campagne politique visant à lui nuire.

24. Invoquant les articles 10 et 11 de la Convention, le requérant se plaignait du refus d'octroi de la nationalité lettone qui lui avait été opposé, soutenant en particulier qu'il visait à le sanctionner pour avoir exprimé des opinions et exercé son droit de réunion pacifique. La Cour a cependant conclu que ces dispositions ne s'appliquaient pas dans les circonstances de l'espèce.

25. Pour parvenir à cette conclusion, la Cour a tout d'abord constaté que le requérant avait été en mesure d'exprimer librement ses opinions, avant comme après le rejet de sa demande de naturalisation, et que rien ne montrait que cette décision avait eu un effet dissuasif sur lui ni ne suggérait que la politique du gouvernement Letton en matière de nationalité avait eu un effet de cette nature sur lui ou sur les personnes exprimant des opinions analogues aux siennes. Elle a de plus pris en compte le fait qu'il n'avait pas été sanctionné pénalement pour avoir exprimé ses opinions ou participé à une manifestation.

26. La Cour a ensuite estimé que le rejet de la demande de naturalisation du requérant ne visait pas à le punir à raison de son exercice de la liberté d'expression et de réunion. Elle a souligné que le choix des critères aux fins de la procédure de naturalisation n'est, en principe, pas soumis à des règles particulières de droit international, et que les États décident librement d'accorder ou non la naturalisation aux individus qui la demandent (paragraphe 80). Elle a rappelé dans ce contexte que, si, dans certaines circonstances, des décisions arbitraires ou discriminatoires rendues dans le domaine de la nationalité pouvaient soulever des questions en matière de droits de l'homme en général et au regard de la Convention en particulier, ni la Convention ni le droit international en général ne prévoyaient un droit à acquérir une nationalité spécifique (paragraphe 83). Ensuite, après avoir constaté que rien dans la loi lettone sur la nationalité n'indiquait que le requérant pût revendiquer un droit inconditionnel à l'obtention de la nationalité lettone et que rien ne permettait de considérer que la décision prise en l'espèce ait été entachée d'arbitraire, la Cour a estimé que l'exigence de loyauté envers l'État et la Constitution à laquelle le droit letton subordonnait l'octroi de la nationalité n'était pas une mesure punitive de nature à restreindre la liberté d'expression et de réunion, mais un critère devant être rempli par tout individu cherchant à obtenir la nationalité lettone par naturalisation (paragraphe 85).

27. En l'espèce, à l'instar du requérant *Petropavlovskis*, le requérant a pu, après comme avant le refus opposé à sa demande de réintégration dans la nationalité française, librement exprimer ses opinions, participer à des manifestations et adhérer aux associations de son choix. Par ailleurs, s'il fait état de l'effet dissuasif que cette mesure aurait eu sur son aptitude à exercer les droits garantis par les articles 9, 10 et 11 de la Convention, il n'étaye pas

cette allégation. Il ne ressort du reste pas du dossier qu'il aurait par exemple renoncé à des engagements associatifs ou à l'expression de ses opinions à la suite de celle-ci.

28. En outre, cette décision de refus, à laquelle n'était associée aucune autre mesure telle que des sanctions pénales, ne présentait pas de caractère punitif. Elle se bornait en réalité à prendre acte du fait que l'un des critères fixés par le droit interne pour la naturalisation ou la réintégration dans la nationalité française n'était pas rempli. La Cour observe à cet égard qu'à l'instar du droit letton dont il était question dans l'affaire *Petropavlovskis*, le droit français ne garantit pas aux étrangers un droit inconditionnel à l'obtention de la nationalité française. Au contraire, il subordonne celle-ci au loyalisme des postulants tel qu'évalué par les autorités, tout en offrant à ceux-ci des garanties contre l'arbitraire en obligeant les autorités à motiver leurs décisions de refus et en donnant aux personnes déboutées la possibilité d'exercer un recours devant les juridictions administratives. Il ressort d'ailleurs du dossier que le requérant a effectivement bénéficié de ces garanties.

29. La Cour note également que la conclusion de la cour administrative d'appel de Nantes repose sur le constat que les éléments du dossier étaient « de nature à créer un doute sur le loyalisme du [requérant] envers la France » (paragraphe 8 ci-dessus). En cela aussi la présente espèce se rapproche de l'affaire *Petropavlovskis* (précitée, § 85), dans laquelle la Cour a accordé un poids important au fait que l'appréciation de la loyauté effectuée aux fins de la décision sur la demande d'accès à la nationalité lettone ne renvoyait pas à la loyauté envers le gouvernement au pouvoir, mais à la loyauté envers l'État et la Constitution.

30. En résumé, comme dans l'affaire *Petropavlovskis* (précitée, § 86), la Cour ne voit pas en quoi le requérant aurait été empêché d'exprimer ses opinions ou de participer à quelque rassemblement ou mouvement que ce soit. Parvenant en conséquence à un constat similaire, elle conclut que les articles 9, 10 et 11 de la Convention ne s'appliquent pas dans les circonstances de l'espèce.

31. Il s'ensuit que la requête doit être rejetée en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 6 juillet 2017.

Milan Blaško
Greffier adjoint

Angelika Nußberger
Présidente