

Numéro du rôle : 6563
Arrêt n° 16/2018 du 7 février 2018

A R R E T

---

*En cause* : les questions préjudicielles relatives à l'article 23 du Code de la nationalité belge, posées par la Cour d'appel d'Anvers.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents E. De Groot et J. Spreutels, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président E. De Groot,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*

## I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par arrêt du 14 décembre 2016 en cause du procureur général près la Cour d'appel d'Anvers contre F.B., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 23 décembre 2016, la Cour d'appel d'Anvers a posé les questions préjudicielles suivantes :

1. « L'article 23 du Code de la nationalité belge viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il n'excepte de la déchéance de la nationalité belge que les Belges qui tiennent leur nationalité d'un auteur qui était belge au jour de leur naissance et les Belges qui se sont vu attribuer leur nationalité en vertu de l'article 11 du Code précité et n'excepte pas de cette déchéance les Belges qui sont nés en Belgique et ont toujours eu leur résidence principale en Belgique, et auxquels la nationalité belge a été attribuée sur la base de l'article 12 (ancien) du même Code, parce qu'un auteur qui exerce l'autorité sur la personne d'un enfant qui n'a pas atteint l'âge de 18 ans ou n'est pas émancipé avant cet âge a acquis volontairement la nationalité belge ? »;

2. « L'article 23, § 1er, du Code de la nationalité belge, interprété en ce sens qu'il pourrait toucher/sanctionner des personnes qui sont déjà punies de sanctions pénales (de nature répressive) pour, en substance, les mêmes faits, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou combinés avec l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, avec l'article 4 du Protocole n° 7 additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14, paragraphe 7, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec le principe général de droit *non bis in idem*, dès lors qu'on constate que dans d'autres domaines du droit où il est possible d'infliger des sanctions de nature répressive pour des faits qui en substance sont les mêmes, le cumul de telles sanctions et de sanctions pénales est interdit ? »;

3. « L'article 23, § 1er, du Code de la nationalité belge viole-t-il l'article 22 de la Constitution, combiné ou non avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (ainsi qu'avec l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne), dans la mesure où un Belge qui n'a acquis la nationalité belge qu'au cours de sa vie (et qui n'est donc pas un Belge de naissance) peut être déchu de cette nationalité belge, avec le risque qu'il soit extradé vers un autre pays (nota bene : pas un État membre de l'Union européenne), la possibilité d'extradition ayant pour conséquence que l'intéressé serait physiquement éloigné de tous ses proches qui résident légalement dans le pays dont l'intéressé perdrait la nationalité et qui, en outre, ont aussi cette nationalité dont l'intéressé serait déchu ? »;

4. « L'article 23, § 1er, du Code de la nationalité belge viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que l'article 23/1, § 1er, 1°, du même Code soumet la déchéance à la stricte condition que les personnes à l'égard desquelles la déchéance est demandée aient commis les faits mis à leur charge (pour lesquels elles sont condamnées, comme auteur, coauteur ou complice, à une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans sans sursis, pour les infractions mentionnées et énumérées dans cet article) *dans les 10 ans à compter de la date d'obtention de la nationalité belge*, à l'exception des infractions visées aux articles 136bis, 136ter et 136quater du Code pénal, alors que cette condition spécifique *n'est pas* d'application pour les personnes à l'égard desquelles la déchéance est demandée en vertu de l'article 23, § 1er, du Code de la nationalité belge, sur la base du critère général/générique de 'manquements graves à leurs devoirs de citoyen belge', aucune condamnation pour les faits punissables visés à l'article 23/1, 1°, du Code de la nationalité belge n'étant même requise ? ».

Des mémoires et mémoires en réponse ont été introduits par :

- F.B., assisté et représenté par Me L. Verjauw, avocat au barreau d'Anvers;
- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me A. Wirtgen et T. Moonen, avocats au barreau de Bruxelles.

Par ordonnance du 26 septembre 2017, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs R. Leysen et T. Giet, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 18 octobre 2017 et l'affaire mise en délibéré.

A la suite de la demande du Conseil des ministres à être entendu, la Cour, par ordonnance du 18 octobre 2017, a fixé l'audience au 14 novembre 2017.

Par ordonnance du 10 novembre 2017, la Cour a remis l'affaire à une date à déterminer ultérieurement.

Par ordonnance du 14 novembre 2017, la Cour a fixé l'audience au 16 janvier 2018.

Par arrêt n° 1/2018 du 11 janvier 2018, la Cour a décidé que l'audience se tiendrait à huis clos.

A l'audience du 16 janvier 2018 :

- ont comparu :
  - . F.B., en personne, assisté par Me L. Verjauw et Me N. Van Sande, avocat au barreau d'Anvers;
  - . Me T. Moonen, qui comparaisait également *loco* Me A. Wirtgen, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs R. Leysen et T. Giet ont fait rapport;
- F.B. et les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

F.B. est né en avril 1982 en Belgique de parents marocains et a acquis dès lors la nationalité marocaine. En janvier 1997, sa mère acquiert en outre la nationalité belge. Par conséquent, sur la base de l'article 12 du Code de la nationalité belge, F.B. se voit également attribuer la nationalité belge, tout en conservant sa nationalité marocaine.

Après avoir été condamné pénalement à plusieurs reprises déjà dans le passé, F.B. est déclaré coupable, par un arrêt de la chambre correctionnelle de la Cour d'appel d'Anvers du 27 janvier 2016, d'actes de violence et de direction d'un groupe terroriste, tels que punis par l'article 140 du Code pénal. Il est condamné à une peine principale d'emprisonnement de douze ans et à une amende de 30 000 euros et est privé de tous ses droits pour une période de dix ans.

Par citation du 6 octobre 2016, le procureur général près la Cour d'appel d'Anvers demande, sur la base de l'article 23, § 1er, alinéa 1er, 2°, du Code de la nationalité belge, que F.B. soit déclaré déchu de la nationalité belge. Dans le cadre de cette demande, la Cour d'appel décide de poser à la Cour la première question préjudicielle précitée, qui a été soulevée par F.B., ainsi que trois questions soulevées d'office.

## III. *En droit*

- A -

A.1.1. En ce qui concerne la première question préjudicielle, F.B., partie défenderesse devant la juridiction *a quo*, déclare que la disposition en cause instaure une différence de traitement non justifiée entre les personnes qui ont obtenu la nationalité belge sur la base de l'article 12 du Code de la nationalité belge et celles qui ont obtenu la nationalité belge parce qu'elles sont nées d'un auteur belge ou sur la base de l'article 11 du même Code, dans la mesure où la première catégorie peut être déclarée déchue de la nationalité belge et la seconde non. Selon F.B., il s'agit de catégories comparables de personnes. La seule différence concerne le moment où l'auteur, et par conséquent aussi l'enfant, a acquis la nationalité belge, à savoir avant ou après la naissance de cet enfant. Dans les deux cas, l'enfant obtient automatiquement la nationalité belge, parce qu'avant sa majorité, l'un de ses auteurs a acquis la nationalité belge. Cette distinction attache de lourdes conséquences à des circonstances qui existent à la naissance d'une personne et sur lesquelles celle-ci n'a aucune prise. F.B. souligne que la nationalité belge lui a été attribuée automatiquement à l'âge de quatorze ans et qu'il a des liens étroits et anciens avec la Belgique.

A.1.2. En ce qui concerne la deuxième question préjudicielle, F.B. partage le point de vue de la juridiction *a quo* selon lequel la déchéance de la nationalité belge fondée sur l'article 23, § 1er, du Code de la nationalité belge peut être considérée comme une peine. La juridiction *a quo* constate en outre que, dans le cas présent, une procédure autonome a été lancée après que la procédure pénale fut clôturée, et que le ministère public invoque exclusivement la condamnation pénale de F.B. pour attester le manquement grave de ce dernier à ses devoirs de citoyen belge. Par conséquent, la disposition en cause viole le principe *non bis in idem*, de même que les dispositions conventionnelles invoquées dans la question préjudicielle.

A.1.3. En ce qui concerne la troisième question préjudicielle, F.B. déclare que sa déchéance de la nationalité belge a de lourdes conséquences sur sa vie privée et familiale et sur celle des membres de sa famille. En effet, cette déchéance est demandée en vue de permettre son expulsion vers le Maroc, ainsi qu'il ressort du rapport de la Commission de la justice qui, en sa séance du 13 juin 2012, a discuté de cette déchéance. Une telle expulsion signifie inévitablement que F.B. sera éloigné des membres de sa famille proche. Compte tenu du fait que F.B. est né en Belgique et y a toujours eu sa résidence principale, qu'il a des liens anciens et étroits avec la Belgique, qu'il est fiancé à une femme belge et a quatre enfants belges et que sa femme, ses enfants et lui n'ont aucun lien avec le Maroc, sa déchéance de la nationalité belge, qui entraîne un risque réel d'éloignement du territoire belge, n'est pas proportionnée au but poursuivi. Pour la même raison que celle qui a été exposée en

A.1.1, le principe d'égalité est en outre violé. Enfin, la déchéance de la nationalité belge est contraire au principe de proportionnalité, dès lors qu'elle a pour effet que F.B. perd également la citoyenneté de l'Union européenne.

A.1.4. En ce qui concerne la quatrième question préjudicielle, F.B. déclare que la déchéance de la nationalité belge ne pouvait pas être demandée sur la base de l'article 23/1, 1<sup>o</sup>, du Code de la nationalité belge, parce que la condition fixée dans cette disposition, exigeant que les faits aient été commis dans les dix ans de l'acquisition de la nationalité belge, n'était pas remplie. Cette condition stricte n'est pas requise pour la déchéance fondée sur la disposition en cause, ce qui constitue une violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

A.2.1. Après avoir replacé de manière détaillée la disposition en cause dans son contexte, le Conseil des ministres constate qu'il résulte de la motivation de la décision de renvoi et des données du litige *a quo* que la Cour est seulement interrogée sur la constitutionnalité de l'article 23, § 1er, alinéa 1er, 2<sup>o</sup>, du Code de la nationalité belge, dans la mesure où il serait appliqué à une personne qui a été condamnée pour (notamment) une infraction terroriste et que la déchéance de nationalité ne rendrait pas apatride. Par conséquent, les questions préjudicielles n'appellent une réponse que dans cette mesure.

Par ailleurs, les questions préjudicielles ne sont pas recevables en tant qu'est alléguée la violation de la Charte de l'Union européenne, puisque le droit de l'Union européenne ne s'applique aucunement au litige *a quo*. En tout état de cause, la pertinence de l'article 8 de la Charte pour répondre à la troisième question préjudicielle n'est pas claire.

A.2.2.1. En ce qui concerne la violation alléguée du principe d'égalité et de non-discrimination dans les première et quatrième questions préjudicielles, le Conseil des ministres observe tout d'abord qu'aucune disposition constitutionnelle ne garantit le droit d'obtenir la nationalité belge. Partant, le législateur dispose d'une grande liberté pour désigner les personnes qui peuvent acquérir la nationalité et pour déterminer les catégories de personnes qui peuvent faire l'objet d'une mesure de déchéance. Ce n'est que lorsque l'appréciation du législateur est manifestement déraisonnable qu'une inégalité de traitement pourrait donner lieu à la violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

A.2.2.2. Concernant la différence de traitement visée dans la première question préjudicielle, le Conseil des ministres déclare que les diverses catégories ne sont pas comparables. Lorsqu'il a prévu la possibilité de prononcer la déchéance, le législateur a d'emblée souligné que les personnes qui n'ont pas reçu automatiquement la nationalité belge à leur naissance se trouvent dans une autre situation que les personnes qui ont toujours eu cette nationalité. Par son arrêt n<sup>o</sup> 85/2009, la Cour s'est ralliée à ce point de vue. Selon le Conseil des ministres, il n'y a pas de raison pour en juger autrement en l'espèce. Si l'intéressé a effectivement obtenu la nationalité belge lorsqu'il était mineur, cela n'a nullement été automatique, par le simple fait de sa naissance, mais a résulté de l'acquisition de la nationalité belge par sa mère. Ainsi, l'intéressé ne s'est vu attribuer la nationalité belge qu'à la suite d'une initiative d'un parent et au terme d'une procédure comprenant une enquête dans laquelle intervient, le cas échéant, le ministère public. Il appartient ainsi à la catégorie des personnes qui, pour reprendre les mots utilisés par la Cour dans l'arrêt n<sup>o</sup> 85/2009, « ne peuvent justifier de liens aussi étroits et anciens avec la Belgique » que les personnes qui sont liées à la communauté nationale par l'acquisition automatique de la citoyenneté à leur naissance. Les deux catégories ne sont dès lors pas comparables.

La différence entre les deux catégories est fondée sur un critère objectif, à savoir le mode d'obtention de la nationalité belge par les intéressés. La mesure de déchéance en cause poursuit un but légitime, celui de protéger la sécurité nationale et les intérêts de la Belgique et de ses habitants. Cette mesure est pertinente au regard de cet objectif, dès lors que la déchéance de la nationalité belge restreint ou rend même impossible l'exercice de certains droits et limite ainsi la liberté de l'intéressé de mettre en péril l'intégrité du pays, la sécurité nationale et les intérêts de la Belgique et de ses habitants. Le fait que la possibilité de prononcer cette déchéance soit limitée à la catégorie des Belges qui n'ont pas acquis automatiquement la nationalité à leur naissance est pertinent, dès lors que cette catégorie n'a pas de liens aussi étroits et anciens avec la Belgique. Enfin, la mesure n'est pas manifestement disproportionnée au regard de l'objectif précité. La déchéance de la nationalité belge constitue en effet une mesure exceptionnelle, qui doit être décidée par une juridiction, dans le cas d'un manquement grave aux devoirs qui incombent à tout citoyen. Eu égard à la liberté d'appréciation dont le législateur dispose en cette matière, il convient, quoi qu'il en soit, de constater qu'il est manifestement très raisonnable d'exclure de la communauté nationale les citoyens qui ont seulement acquis la nationalité belge et qui ne respectent pas les règles fondamentales de la vie en société et portent gravement atteinte aux droits et libertés de leurs concitoyens. Il en est à plus forte raison ainsi dans le cas du litige *a quo*, où la déchéance est envisagée en raison de la condamnation pour (notamment) une infraction terroriste.

A.2.2.3. En ce qui concerne la différence de traitement visée dans la quatrième question préjudicielle, le Conseil des ministres souligne que le législateur, en adoptant l'article 23/1 du Code de la nationalité belge, a créé un fondement juridique supplémentaire et subsidiaire afin de déclarer déchues de la nationalité belge les personnes qui ont commis certaines infractions graves. La différence par rapport à la disposition en cause est objective, dès lors que cette dernière disposition prévoit une procédure autonome devant la cour d'appel, alors que l'article 23 précité prévoit la possibilité de prononcer la déchéance en même temps que la sanction pénale.

L'introduction d'un fondement juridique supplémentaire poursuivait un objectif légitime, à savoir augmenter l'efficacité de la procédure et simplifier celle-ci dans certains cas précis sanctionnés pénalement. Le législateur a adopté une mesure pertinente en prévoyant un fondement juridique distinct pour la catégorie des infractions qui doivent, de par leur nature, donner lieu à une déchéance de la nationalité belge. Il est justifié d'exiger que l'infraction ait été commise dans un délai raisonnable après l'obtention de la nationalité pour que la déchéance puisse être prononcée dans le cadre d'une procédure simplifiée. Si l'intéressé a acquis la nationalité belge depuis plus longtemps, la déchéance ne peut plus être prononcée que dans le cadre d'une procédure particulière, devant une chambre civile d'une cour d'appel qui devra examiner si certains comportements (sanctionnés pénalement ou non) ont constitué de la part de l'intéressé un manquement grave à ses devoirs de citoyen belge.

Le fait que la déchéance fondée sur la disposition en cause n'est subordonnée à aucune limitation dans le temps est manifestement proportionné, compte tenu des caractéristiques propres des différentes procédures. Puisque la mesure est réservée aux comportements particulièrement graves, les intérêts de l'Etat belge et de ses citoyens justifient qu'elle puisse toujours être appliquée.

A titre subsidiaire, le Conseil des ministres déclare que la violation du principe d'égalité et de non-discrimination résulterait seulement de l'existence d'une lacune dans l'article 23 du Code de la nationalité belge, en ce que cet article ne limite pas dans le temps la possibilité de prononcer la déchéance de la nationalité belge. Il appartient le cas échéant au législateur de remédier à cette lacune.

A.2.3. En ce qui concerne la deuxième question préjudicielle, le Conseil des ministres fait valoir tout d'abord que cette question n'appelle aucune réponse puisqu'elle repose sur l'hypothèse erronée en droit selon laquelle la déchéance de la nationalité belge fondée sur l'article 23, § 1er, du Code constitue une sanction pénale. Tant la Cour constitutionnelle, la Cour de cassation, le ministère public et le ministre de la Justice que la doctrine déclarent que cette mesure est de nature civile. La Commission européenne des droits de l'homme a elle aussi déjà jugé qu'une déchéance de nationalité ne constitue pas une procédure pénale au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

En supposant même que la disposition en cause constitue une peine, elle ne violerait pas le principe *non bis in idem* ni les dispositions invoquées dans le moyen, car une telle violation ne résulterait pas, le cas échéant, de la disposition en cause mais de son application concrète. Il appartient ainsi en premier lieu à chaque cour d'appel d'apprécier si la demande peut être accueillie, en tenant compte de l'interdiction de la double sanction. En tout état de cause, cette interdiction ne saurait être violée, puisque la mesure de déchéance de la nationalité ne vise pas à réprimer simplement un comportement pénalement punissable mais tend à préserver la sécurité et les intérêts de l'Etat et de ses citoyens et à faire en sorte que le citoyen respecte ses « devoirs fondamentaux ».

A titre infiniment subsidiaire, le Conseil des ministres observe que la disposition en cause n'est susceptible de violer l'interdiction de la double sanction que dans la mesure où elle est appliquée pour des « manquements graves » aux devoirs du citoyen belge qui constituent simultanément une infraction, ce qui n'est pas nécessairement le cas. Le constat d'une éventuelle inconstitutionnalité doit dès lors être limité à cette situation.

A.2.4.1. En ce qui concerne la troisième question préjudicielle, le Conseil des ministres considère que cette question ne nécessite pas de réponse puisqu'elle est fondée sur l'hypothèse erronée selon laquelle la mesure de déchéance de la nationalité belge vise en réalité à permettre l'extradition de l'intéressé vers un autre pays.

Une éventuelle violation du droit à la vie familiale ne découle pas de la déclaration de déchéance elle-même, laquelle n'entraîne pas automatiquement l'éloignement de l'intéressé du territoire belge, mais d'une éventuelle mesure d'éloignement. Il appartient à l'intéressé d'utiliser, le cas échéant, les voies de recours

disponibles contre une telle mesure d'éloignement et de se prévaloir à cet égard de son droit à la vie familiale. Même si la déclaration de déchéance de la nationalité belge peut contribuer à l'éloignement de l'intéressé du territoire belge, il n'existe pas de lien direct entre ces deux mesures. Ceci résulte déjà du fait que l'éloignement du territoire relève du pouvoir discrétionnaire de l'administration, alors que la déchéance de la nationalité belge doit être demandée par le ministère public. Cela ressort également de la Convention du 7 juillet 1997 sur l'assistance aux personnes détenues et le transfèrement des personnes condamnées, conclue entre la Belgique et le Maroc, qui prévoit des exceptions à la possibilité de transférer, sans son accord, une personne condamnée vers le Maroc.

A.2.4.2. Même à considérer l'éloignement de l'intéressé de sa famille comme une conséquence directe de la déchéance de la nationalité belge, l'éventuelle violation de son droit au respect de la vie familiale ne résulte pas de la disposition attaquée mais bien de son application concrète. Il appartient ainsi en premier lieu à chaque cour d'appel saisie d'une demande de déchéance d'apprécier si cette demande peut être accueillie, eu égard au droit au respect de la vie familiale.

En tout état de cause, il convient de conclure que la disposition en cause entraîne une ingérence dans le droit au respect de la vie familiale qui est prévue par la loi, qui poursuit un but légitime, qui est nécessaire dans une société démocratique et qui n'est pas manifestement disproportionnée. Il est clair que le législateur a réalisé une mise en balance raisonnable entre l'intérêt général et l'intérêt individuel de l'intéressé. Tant la Cour européenne des droits de l'homme que le Conseil d'Etat ont en outre déjà jugé que le droit au respect de la vie familiale n'est pas violé lorsque la violation alléguée est imputable au comportement de l'intéressé lui-même.

A titre subsidiaire, le Conseil des ministres observe que la disposition en cause est susceptible de violer le droit au respect de la vie familiale dans la mesure seulement où elle est appliquée à un intéressé pour qui la mesure de déchéance signifierait automatiquement qu'il ne pourrait plus poursuivre la vie familiale qu'il entretient en Belgique. Le constat d'une éventuelle inconstitutionnalité doit dès lors être limité à cette situation.

A.2.4.3. Dans la mesure où, faisant référence à l'arrêt *Rottmann* de la Cour de justice de l'Union européenne du 2 mars 2010, la juridiction *a quo* se demande si le droit de l'Union est violé, parce que la perte de la nationalité belge peut entraîner simultanément la perte de la citoyenneté de l'Union européenne, le Conseil des ministres observe que le droit de l'Union ne trouve pas à s'appliquer à la procédure *a quo*. En toute hypothèse, aucun enseignement ne peut être tiré de l'arrêt *Rottmann*, puisque dans cette affaire, la perte de la nationalité avait pour effet que l'intéressé devenait apatride, ce qui n'est pas le cas dans l'affaire dont est saisie la juridiction *a quo*. En tout état de cause, il ne ressort pas de l'arrêt précité que le droit de l'Union européenne s'opposerait à l'application de la disposition en cause dans l'affaire soumise à la juridiction *a quo*.

A.3.1. En ce qui concerne la première question préjudicielle, F.B. souligne qu'il a effectivement obtenu la nationalité belge automatiquement, parce que sa mère a acquis la nationalité belge. Ni lui-même, ni sa mère n'ont entrepris de démarches ou introduit une demande à cette fin. Tout comme un enfant né d'auteurs belges, F.B. s'est vu attribuer la nationalité belge, certes à un âge plus avancé mais au cours de sa minorité, parce que sa mère est Belge. Les catégories visées dans la première question préjudicielle sont donc effectivement comparables, mais la différence faite entre les deux n'est pas objective, pertinente et proportionnée. Elle l'est d'autant moins dans la mesure où cette différence est fondée sur le fait que les personnes appartenant à la catégorie des Belges qui peuvent être déclarés déchus de la nationalité n'auraient pas de liens aussi étroits et anciens avec la Belgique. Il y a toutefois dans cette catégorie des Belges qui ont effectivement des liens étroits et anciens avec la Belgique. Tel est le cas de F.B., qui est né en Belgique et dont les parents et grands-parents résident en Belgique.

A.3.2. En ce qui concerne la quatrième question préjudicielle, F.B. souligne qu'il ressort clairement de l'article 23/1 du Code de la nationalité belge que la déchéance de la nationalité belge est une peine (accessoire). La déchéance est en effet prononcée à la suite de la condamnation pour des faits bien précis et ce, dans le cadre d'une procédure pénale. Le point de vue du législateur selon lequel la déchéance de la nationalité belge est une peine accessoire imposée par le juge pénal tout en ne constituant néanmoins pas une sanction pénale mais bien une mesure de nature civile est une contradiction dans les termes. Eu égard à sa qualification en droit interne, à son caractère répressif ainsi qu'à sa gravité, la déchéance de la nationalité belge peut effectivement être considérée comme une sanction pénale.

A.3.3. En ce qui concerne la troisième question préjudicielle, F.B. déclare que l'égalité de traitement des citoyens de l'Union européenne doit être érigée en principe, que ces derniers aient fait usage ou non de leur droit à la libre circulation. Si F.B. perd la nationalité belge, cette perte s'accompagne irrémédiablement de celle de sa qualité de citoyen de l'Union européenne ainsi que des droits y afférents. Le principe de proportionnalité est dès lors violé.

A.3.4. En ce qui concerne la quatrième question préjudicielle, F.B. souligne que l'intervalle de temps fixé par l'article 23/1 du Code entre l'obtention de la nationalité belge et l'infraction commise constitue un indice de ses liens étroits et anciens avec la Belgique. En prévoyant une limitation temporelle dans l'article 23/1 précité, le législateur indique lui-même qu'une déchéance de la nationalité belge sur la base des infractions énumérées dans cette disposition ne se justifie plus après l'écoulement d'un certain temps. En outre, on n'aperçoit pas pourquoi cette limitation dans le temps s'applique à la déchéance fondée sur l'article 23/1 et non à la déchéance fondée sur l'article 23, § 1er. Cela se comprend d'autant moins qu'un recours est possible contre la déchéance prononcée sur la base de l'article 23/1, ce qui n'est pas le cas dans l'hypothèse de la déchéance prononcée sur la base de l'article 23, § 1er.

A.4.1. En ce qui concerne la première question préjudicielle, le Conseil des ministres conteste le point de vue de F.B. selon lequel il a obtenu automatiquement la nationalité belge. Le Conseil des ministres rappelle en la matière ce qu'il a exposé en A.2.2.

Le fait que F.B. était mineur au moment où il a obtenu la nationalité belge ne change rien au constat que la différence en cause est raisonnablement justifiée. En effet, le législateur pouvait raisonnablement juger que les personnes qui n'avaient pas la nationalité belge à leur naissance et qui, pendant la période précédant l'obtention de cette nationalité, ont été élevées par des parents dont aucun n'était Belge ne font pas automatiquement partie du groupe des personnes qui doivent être protégées de la déchéance de la nationalité belge. Le fait que F.B. soit né et ait grandi en Belgique est aussi dénué de pertinence, dès lors que, dans son cas, l'obtention de la nationalité était indépendante de ce fait. Il est manifestement raisonnable que le législateur n'ait pas voulu se fier au fait que des personnes qui sont devenues belges sur la base de l'article 12 du Code de la nationalité belge auraient toujours des liens aussi étroits avec la Belgique que les Belges de naissance. C'est même un fait objectif qu'il leur est impossible d'avoir des liens aussi anciens, dès lors qu'ils n'ont obtenu la nationalité que plus tard dans leur vie.

A.4.2. En ce qui concerne la deuxième question préjudicielle, le Conseil des ministres rappelle qu'il est manifestement pertinent et proportionné que les personnes qui sont soumises à une procédure simplifiée de déchéance, dans laquelle le fait de déclarer prouvées certaines infractions suffit pour pouvoir prononcer la déchéance, bénéficient de la condition exigeant que l'infraction doit être commise dans un laps de temps bien déterminé après l'obtention de la nationalité pour que la déchéance puisse être prononcée. Dans le contexte d'une procédure dans laquelle la déchéance constitue l'accessoire de la fixation de la peine, il est fort compréhensible que le législateur instaure un lien temporel entre cet accessoire et l'obtention de la nationalité elle-même et qu'il n'autorise plus le juge répressif à infliger cette mesure dès que l'intéressé a bénéficié de la nationalité belge pendant une période suffisamment longue et pertinente.

Il en va autrement pour la procédure particulière de déchéance, dans le cadre de laquelle la cour d'appel ne doit pas simplement statuer sur le fait que l'intéressé a commis ou non certaines infractions mais doit juger si certains comportements (sanctionnés pénalement ou non) ont constitué, dans ce cas spécifique, un manquement grave aux devoirs de citoyen belge. Le législateur pouvait raisonnablement estimer que l'écoulement du temps n'a pas d'influence sur cette appréciation.

Le Conseil des ministres observe encore à cet égard que l'infraction terroriste pour laquelle F.B. a été condamné peut, depuis l'introduction de l'article 23/2 du Code de la nationalité belge, entraîner la déchéance de la nationalité belge en tant qu'accessoire de la fixation de la peine, sans qu'un quelconque délai puisse exclure cette sanction.

A.4.3. En ce qui concerne la deuxième question préjudicielle, le Conseil des ministres maintient son point de vue selon lequel le caractère répressif de la sanction de la déchéance n'est pas dominant et que la déchéance est dès lors une mesure civile. Le fait que des manquements graves susceptibles de donner lieu à une déchéance puissent également constituer des infractions n'y change rien.

A.4.4. En ce qui concerne la troisième question préjudicielle, le Conseil des ministres n'aperçoit pas comment l'éventuelle expulsion de F.B. entraînerait aussi irrémédiablement l'éloignement des membres de sa famille proche, comme lui-même le prétend. La déchéance n'a en effet aucune répercussion juridique sur d'autres personnes que l'intéressé lui-même. L'allégation de F.B. selon laquelle il n'a aucun lien avec le Maroc et ne pourra jamais s'y adapter ne signifie pas non plus en soi que la déchéance de la nationalité belge constitue pour lui une violation du droit au respect de la vie privée.

- B -

B.1.1. La Cour est interrogée sur l'article 23 du Code de la nationalité belge, qui dispose :

« § 1er. Les Belges qui ne tiennent pas leur nationalité d'un auteur ou adoptant belge au jour de leur naissance et les Belges qui ne se sont pas vu attribuer leur nationalité en vertu de l'article 11 peuvent être déchus de la nationalité belge :

1° s'ils ont acquis la nationalité belge à la suite d'une conduite frauduleuse, par de fausses informations, par faux en écriture et/ou utilisation de documents faux ou falsifiés, par fraude à l'identité ou par fraude à l'obtention du droit de séjour;

2° s'ils manquent gravement à leurs devoirs de citoyen belge.

La Cour ne prononce pas la déchéance au cas où celle-ci aurait pour effet de rendre l'intéressé apatride, à moins que la nationalité n'ait été acquise à la suite d'une conduite frauduleuse, par de fausses informations ou par dissimulation d'un fait pertinent. Dans ce cas, même si l'intéressé n'a pas réussi à recouvrer sa nationalité d'origine, la déchéance de nationalité ne sera prononcée qu'à l'expiration d'un délai raisonnable accordé par la Cour à l'intéressé afin de lui permettre d'essayer de recouvrer sa nationalité d'origine.

§ 2. La déchéance est poursuivie par le ministère public. Les manquements reprochés sont spécifiés dans l'exploit de citation.

§ 3. L'action en déchéance se poursuit devant la Cour d'appel de la résidence principale en Belgique du défendeur ou, à défaut, devant la Cour d'appel de Bruxelles.

§ 4. Le premier président commet un conseiller, sur le rapport duquel la Cour statue dans le mois de l'expiration du délai de citation.

§ 5. Si l'arrêt est rendu par défaut, il est, après sa signification, à moins que celle-ci ne soit faite à personne, publié par extrait dans deux journaux de la province et au Moniteur belge.

L'opposition doit, à peine d'irrecevabilité, être formée dans le délai de huit jours à compter du jour de la signification à personne ou de la publication, sans augmentation de ce délai en raison de la distance.

L'opposition est portée à la première audience de la chambre qui a rendu l'arrêt; elle est jugée sur le rapport du conseiller commis s'il fait encore partie de la chambre, ou, à son défaut, par le conseiller désigné par le premier président, et l'arrêt est rendu dans les quinze jours.

§ 6. Le pourvoi en cassation n'est recevable que s'il est motivé et pour autant que, d'une part, devant la Cour d'appel ait été admis ou soutenu que la nationalité belge du défendeur à l'action en déchéance résultait de ce que, au jour de la naissance du défendeur, l'auteur de qui il tient sa nationalité était lui-même belge et que, d'autre part, ce pourvoi invoque la violation ou la fausse application des lois consacrant le fondement de ce moyen ou le défaut de motif de son rejet.

Le pourvoi est formé et jugé comme il est prescrit pour les pourvois en matière criminelle.

§ 7. Le délai pour se pourvoir en cassation et le pourvoi sont suspensifs de l'exécution de l'arrêt.

§ 8. Lorsque l'arrêt prononçant la déchéance de la nationalité belge est devenu définitif, son dispositif, qui doit mentionner l'identité complète de l'intéressé, est transcrit sur le registre indiqué à l'article 25 par l'officier de l'état civil de la résidence principale de l'intéressé en Belgique ou, à défaut, par l'officier de l'état civil de Bruxelles.

En outre, l'arrêt est mentionné en marge de l'acte contenant la transcription des agréments de l'option ou de la déclaration par laquelle l'intéressé avait acquis la nationalité belge ou de la naturalisation du défendeur ou de l'acte de naissance dressé ou transcrit en Belgique si sur cet acte un émargement de l'acquisition de la nationalité belge a été apposé.

La déchéance a effet à compter de la transcription.

§ 9. La personne qui a été déchue de la nationalité belge ne peut redevenir belge que par naturalisation. Dans le cas visé au § 1er, 1<sup>o</sup>, l'action en déchéance se prescrit par cinq ans à compter de la date de l'obtention de la nationalité belge par l'intéressé ».

B.1.2. Il ressort de l'arrêt de renvoi que la demande de déchéance de la nationalité belge qui a été introduite sur la base de l'article 23 précité du Code de la nationalité belge concerne une personne qui possède également une autre nationalité et qui a obtenu la nationalité belge en vertu de l'article 12 du même Code, tel qu'il était d'application avant sa modification par l'article 8 de la loi du 4 décembre 2012 « modifiant le Code de la nationalité belge afin de

rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration ». La demande de déchéance est fondée sur un manquement grave aux devoirs de citoyen belge (article 23, § 1er, alinéa 1er, 2°); les faits étayant cette demande concernent des condamnations pour diverses infractions pénales, parmi lesquelles une condamnation en raison de la direction d'un groupe terroriste, telle que sanctionnée par l'article 140 du Code pénal.

### *Quant à la première question préjudicielle*

B.2. La première question préjudicielle interroge la Cour sur la compatibilité, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, de la différence de traitement entre deux catégories de Belges : d'une part, ceux qui tiennent leur nationalité d'un auteur ou d'un adoptant qui était belge au jour de leur naissance ainsi que ceux qui se sont vu attribuer la nationalité belge en application de l'article 11 du Code de la nationalité belge, lesquels ne peuvent pas être déchus de la nationalité en vertu de la disposition en cause et, d'autre part, ceux qui ont obtenu la nationalité belge en application de l'article 12 du même Code, lesquels peuvent être déchus de la nationalité. Comme il est dit en B.1.2 et comme il ressort également de la question préjudicielle, il est demandé dans l'affaire devant le juge *a quo* de déchoir de la nationalité belge une personne qui a obtenu cette nationalité en vertu de l'article 12 précité, avant le remplacement de cet article par l'article 8 de la loi du 4 décembre 2012. La Cour limite son examen à ce cas.

B.3.1. Les Belges qui tiennent leur nationalité d'un auteur qui était belge au jour de leur naissance se sont vu attribuer la nationalité belge en application de l'article 8 ou de l'article 9 du Code qui prévoient l'attribution de la nationalité aux enfants nés d'un parent belge ou adoptés par un Belge.

B.3.2. En vertu de l'article 11, § 1er, du Code, la nationalité belge est accordée automatiquement aux enfants nés en Belgique de parents étrangers si l'un d'eux est également né en Belgique et y a eu sa résidence principale durant cinq ans au cours des dix années précédant la naissance de l'enfant. Il en va de même pour les enfants nés en Belgique et

adoptés par un étranger né lui-même en Belgique et satisfaisant à la même condition de résidence.

B.3.3. En vertu de l'article 11, § 2, du Code, la nationalité belge est également accordée aux enfants nés en Belgique et ayant, depuis leur naissance, leur résidence principale en Belgique, pour autant que les auteurs ou les adoptants fassent une déclaration à cet effet avant que l'enfant ait atteint l'âge de douze ans, qu'ils aient eu leur résidence principale en Belgique pendant les dix années précédant la déclaration et qu'au moins l'un d'entre eux soit admis ou autorisé à séjourner de manière illimitée en Belgique au moment de la déclaration.

B.3.4. L'article 12 du Code prévoit l'attribution de la nationalité belge par l'effet collectif d'un acte d'acquisition. En vertu de cette disposition, telle qu'elle était d'application avant sa modification par la loi du 4 décembre 2012, la nationalité belge était accordée à un enfant qui n'avait pas atteint l'âge de 18 ans ou qui n'était pas émancipé avant cet âge, en cas d'acquisition volontaire ou de recouvrement de la nationalité belge par un auteur ou un adoptant qui exerce l'autorité sur la personne de l'enfant.

B.4. Exception faite des régimes temporaires et circonstanciels antérieurs, la déchéance de la nationalité a été introduite en droit belge en 1934 et a été reprise dans le Code de la nationalité actuel dès l'adoption de celui-ci, en 1984.

Selon l'article 23, § 1er, alinéa 1er, 2°, du Code de la nationalité belge, les Belges qui ne tiennent pas leur nationalité d'un auteur ou d'un adoptant qui était Belge au jour de leur naissance et les Belges qui ne se sont pas vu attribuer leur nationalité en vertu de l'article 11 du même Code peuvent être déclarés déchus de la nationalité belge s'ils manquent gravement à leurs devoirs de citoyen belge. Ainsi, cette disposition permet d'exclure ces Belges de la communauté nationale lorsqu'ils montrent par leur comportement qu'ils n'acceptent pas les règles fondamentales de la vie en commun et portent gravement atteinte aux droits et liberté de leurs concitoyens.

B.5. Sous réserve d'une appréciation manifestement déraisonnable, il relève du pouvoir d'appréciation du législateur de décider quelles catégories de Belges peuvent faire l'objet

d'une mesure de déchéance et de désigner les catégories pour lesquelles cette possibilité doit être exclue.

B.6. Les personnes qui, en vertu de l'article 23, § 1er, alinéa 1er, 2°, du Code de la nationalité belge, ne peuvent pas être déclarées déchues de cette nationalité sont en premier lieu les personnes nées en Belgique dont un auteur ou un adoptant soit était Belge au jour de leur naissance, soit est lui-même né en Belgique et y a eu sa résidence principale pendant cinq ans au cours des dix années précédant la naissance ou l'adoption de l'enfant, auxquelles la nationalité belge est automatiquement attribuée au moment de la naissance ou de l'adoption, par le seul effet qui y est attaché par la loi. Il s'agit en outre de personnes qui sont également nées en Belgique et qui, avant l'obtention de la nationalité, y ont toujours eu leur résidence principale, qui sont devenues Belges avant d'avoir atteint l'âge de douze ans par une déclaration de leurs parents, lesquels ne sont pas eux-mêmes nés en Belgique mais y ont eu leur résidence principale pendant les dix années précédant la déclaration et dont au moins l'un d'entre eux a été autorisé à séjourner pour une durée illimitée en Belgique.

Compte tenu de leur naissance en Belgique et de leur filiation établie à l'égard d'auteurs ou d'adoptants qui sont belges ou sont nés en Belgique ou de leur naissance et de la longue durée de leur résidence et de celle de leurs parents ou adoptants en Belgique, ces personnes peuvent être considérées comme entretenant des liens particulièrement forts avec la communauté nationale.

B.7. Les personnes visées dans l'article 12 du Code de la nationalité belge, tel qu'il était d'application avant sa modification par la loi du 4 décembre 2012, n'appartiennent pas à la catégorie des citoyens qui obtiennent ou peuvent obtenir la nationalité belge par la circonstance de leur naissance en Belgique. Elles ont obtenu la nationalité belge au cours de leur minorité du seul fait de l'acquisition ou du recouvrement de la nationalité belge par un auteur, sans qu'aucune autre condition de rattachement à la collectivité nationale soit fixée à cet égard.

B.8.1. La différence de traitement qui résulte de l'article 23, § 1er, alinéa 1er, 2°, du Code de la nationalité belge, en raison du fait que les catégories de personnes mentionnées en B.6 ne peuvent pas être déclarées déchues de la nationalité belge, tandis que cette exception ne s'applique pas à la catégorie de personnes visées en B.7, repose sur un critère de

distinction objectif et pertinent, qui est lié au mode d'acquisition de la nationalité belge et au lien entretenu avec la communauté nationale.

B.8.2. La déchéance de la nationalité fondée sur l'article 23, § 1er, alinéa 1er, 2°, du Code de la nationalité belge est une mesure exceptionnelle qui ne peut être décidée que par une juridiction en cas de manquement grave aux devoirs de tout citoyen et à condition que la déchéance n'ait pas pour effet que l'intéressé devienne apatride. La déchéance n'est pas automatique et doit être demandée par le ministère public, les manquements reprochés devant être spécifiés dans l'exploit de citation (article 23, § 2). Il appartient à la juridiction compétente d'apprécier si tel manquement est suffisamment grave pour prononcer la déchéance de la nationalité belge, en tenant compte à cet égard des circonstances concrètes de l'espèce et des obligations internationales qui reposent sur l'Etat belge.

B.8.3. Compte tenu de ce qui est dit en B.8.2, la différence de traitement en cause n'est pas dépourvue de justification raisonnable.

B.9. La première question préjudicielle appelle une réponse négative.

*Quant à la deuxième question préjudicielle*

B.10. La deuxième question préjudicielle invite la Cour à examiner la compatibilité de la disposition en cause avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 4 du Protocole n° 7 à cette convention, avec l'article 14, paragraphe 7, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec le principe général de droit *non bis in idem*.

B.11.1. En vertu du principe général de droit *non bis in idem*, garanti également par l'article 14, paragraphe 7, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, nul ne peut être poursuivi ou puni une seconde fois en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif « conformément à la loi et à la procédure

pénale de chaque pays ». Ce principe est également consacré par l'article 4 du Protocole n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme, entré en vigueur à l'égard de la Belgique le 1er juillet 2012.

B.11.2. Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, le principe *non bis in idem* interdit « de poursuivre ou de juger une personne pour une seconde 'infraction' pour autant que celle-ci a pour origine des faits identiques ou des faits qui sont en substance les mêmes » (CEDH, grande chambre, 10 février 2009, *Zolotoukhine c. Russie*, § 82).

Afin de déterminer si le principe *non bis in idem* peut s'appliquer, il doit être établi que la mesure en cause est de nature pénale (voy. CEDH, grande chambre, 15 novembre 2016, *A et B c. Norvège*, §§ 101-134; 31 mai 2011, *Kurdov et Ivanov c. Bulgarie*, §§ 35-46, grande chambre, 10 février 2009, *Zolotoukhine c. Russie*, §§ 52-57, 70-84).

B.11.3. En vertu de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, une mesure constitue une sanction pénale au sens de l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme si elle a un caractère pénal selon sa qualification en droit interne ou s'il ressort de la nature de l'infraction, à savoir la portée générale et le caractère préventif et répressif de la sanction, qu'il s'agit d'une sanction pénale ou encore s'il ressort de la nature et de la sévérité de la sanction subie par l'intéressé qu'elle a un caractère punitif et donc dissuasif (CEDH, grande chambre, 15 novembre 2016, *A et B c. Norvège*, §§ 105-107; grande chambre, 10 février 2009, *Zolotoukhine c. Russie*, § 53; grande chambre, 23 novembre 2006, *Jussila c. Finlande*, §§ 30-31). Cette Cour utilise les mêmes critères pour l'application de l'article 4 du Protocole n° 7 à la Convention précitée, qui a une portée analogue à celle de l'article 14, paragraphe 7, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (CEDH, grande chambre, 15 novembre 2016, *A et B c. Norvège*, § 107).

B.12.1. L'article 23, § 1er, alinéa 1er, 2°, du Code de la nationalité belge permet d'exclure de la communauté nationale, en les privant de la nationalité belge, les personnes qui montrent par leur comportement qu'elles n'acceptent pas les règles fondamentales de la vie en commun et portent gravement atteinte aux droits et libertés de leurs concitoyens.

B.12.2. Le principe *non bis in idem* n'empêche pas l'examen d'actions civiles qui reposent en tout ou en partie sur des faits passibles de poursuites pénales. Comme la Cour l'a déjà jugé par son arrêt n° 122/2015, du 17 septembre 2015, la déchéance de la nationalité belge fondée sur l'article 23, § 1er, alinéa 1er, 2°, du Code de la nationalité belge est une mesure de nature civile, qui est indépendante de toute poursuite pénale et qui est appréciée par la cour d'appel siégeant en matière civile. Cette mesure n'a pas de caractère pénal, ni au sens du droit interne, ni au sens de l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme (p. ex. CEDH, 14 juin 2011, *Borisov* c. Lituanie, § 116). Il en découle que les garanties dont cette disposition entoure les litiges en matière pénale, ainsi que le principe *non bis in idem*, tel que ce dernier est aussi garanti par les dispositions conventionnelles mentionnées dans la question préjudicielle, ne s'appliquent pas à cette mesure.

B.12.3. La disposition en cause n'est dès lors pas incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec les dispositions conventionnelles mentionnées dans la question préjudicielle et avec le principe général de droit *non bis in idem*.

B.13. La deuxième question préjudicielle appelle une réponse négative.

*Quant à la troisième question préjudicielle*

B.14. La troisième question préjudicielle interroge la Cour sur la compatibilité de la disposition en cause avec l'article 22 de la Constitution, combiné ou non avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, « dans la mesure où un Belge qui n'a acquis la nationalité belge qu'au cours de sa vie (et qui n'est donc pas un Belge de naissance) peut être déchu de cette nationalité belge, avec le risque qu'il soit extradé vers un autre pays (*nota bene* : qui n'est pas un État membre de l'Union européenne), la possibilité d'extradition ayant pour conséquence que l'intéressé serait physiquement éloigné de tous ses proches qui résident légalement dans le pays dont l'intéressé perdrait la nationalité et qui, en outre, ont aussi cette nationalité dont l'intéressé serait déchu ».

B.15.1. La juridiction *a quo* ne demande pas à la Cour d'apprécier si la mesure de déchéance de la nationalité belge porte atteinte, en tant que telle, au droit au respect de la vie privée et familiale, tel qu'il est garanti par les dispositions constitutionnelles et conventionnelles précitées, mais demande seulement s'il est porté atteinte à ce droit en ce que la décision de prononcer la déchéance aurait pour effet que l'intéressé court le risque d'être extradé vers un pays qui ne fait pas partie de l'Union européenne et d'être par conséquent éloigné des membres de sa famille résidant en Belgique.

B.15.2. L'article 23, § 1er, alinéa 1er, 2°, du Code de la nationalité belge permet de déclarer une personne déchue de la nationalité belge lorsque celle-ci a gravement manqué à ses devoirs de citoyen belge. Bien que la possession de la nationalité belge fasse obstacle à l'extradition par la Belgique vers un autre pays, il n'existe pas de lien direct entre la mesure de déchéance de cette nationalité et une extradition éventuelle, de sorte que cette dernière ne peut être considérée comme la conséquence automatique de la déchéance. L'extradition doit être demandée par un Etat tiers et doit être autorisée par le pouvoir exécutif, selon les procédures appropriées qui sont prévues à cet effet et en tenant compte des conventions bilatérales applicables qui ont été conclues avec le pays dont l'intéressé a la nationalité et des autres engagements internationaux qui reposent sur l'Etat d'exécution. Un recours contre la décision d'extradition est ouvert devant le Conseil d'Etat, de sorte que l'intéressé peut faire valoir ses moyens de défense et que c'est par conséquent devant cette juridiction qu'il pourra invoquer une éventuelle violation du droit à la protection de la vie privée et familiale, tel qu'il est garanti par les dispositions constitutionnelles et conventionnelles mentionnées dans la question préjudicielle.

B.15.3. Il résulte par ailleurs de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que ce n'est que dans des « circonstances exceptionnelles » que la vie privée et familiale d'un requérant dans un Etat partie l'emporte sur l'objectif légitime poursuivi par son extradition (CEDH, 4 septembre 2014, *Trabelsi c. Belgique*, § 169; 24 juillet 2014, *Čalovskis c. Lettonie*, § 147; 5 juin 2012, *Shakurov c. Russie*, §§ 196 et 202; 10 avril 2012, *Babar Ahmad e.a. c. Royaume-Uni*, § 252; 26 janvier 2010, *King c. Royaume-Uni*, § 29).

B.16. Dès lors qu'une potentielle atteinte au droit à la vie privée et familiale ne pourrait résulter que d'une éventuelle extradition, qui ne trouve pas son fondement dans la déchéance de la nationalité belge prononcée sur la base de la disposition en cause, la troisième question préjudicielle appelle une réponse négative.

*Quant à la quatrième question préjudicielle*

B.17.1. La quatrième question préjudicielle interroge la Cour sur la compatibilité de la disposition en cause avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que cette disposition ne soumet pas la déchéance de la nationalité belge prononcée en raison de « graves manquements aux devoirs de citoyen belge » à la condition que les faits concernés, qui ne sont pas limités à des condamnations pénales, aient été commis dans une période bien précise à partir de la date d'obtention de la nationalité, alors que l'article 23/1, § 1er, 1<sup>o</sup>, du même Code, qui permet au juge saisi de l'action publique de prononcer la déchéance à titre accessoire, soumet la déchéance à la condition que les infractions pénales qui y sont mentionnées aient été commises dans les dix ans à compter de la date d'acquisition de la nationalité belge.

B.17.2. Les articles 23 et 23/1 du Code de la nationalité belge organisent deux procédures distinctes de déchéance de nationalité.

B.17.3. Telle qu'elle est organisée par l'article 23, § 1er, alinéa 1er, 2<sup>o</sup>, en cause, la déchéance de nationalité est une mesure exceptionnelle qui peut être demandée par le ministère public devant la cour d'appel en cas de manquement grave aux devoirs de tout citoyen belge, cette notion large permettant de viser des faits qui n'imposent pas un jugement prononcé par un juge belge et qui ne se limitent pas davantage à des condamnations pénales, ni aux condamnations pénales spécifiquement visées à l'article 23/1, § 1er, 1<sup>o</sup>, du même Code.

B.17.4. L'article 23/1, § 1er, 1°, du Code de la nationalité belge a été inséré par l'article 20 de la loi du 4 décembre 2012 « modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration ».

Cette disposition, telle qu'elle a été modifiée en dernier lieu par la loi du 20 juillet 2015 renforçant la lutte contre le terrorisme, dispose :

« § 1er. La déchéance de la nationalité belge peut être prononcée par le juge sur réquisition du ministère public à l'égard de Belges qui ne tiennent pas leur nationalité d'un auteur ou adoptant belge au jour de leur naissance et des Belges qui ne se sont pas vu attribuer leur nationalité en vertu de l'article 11, § 1er, alinéa 1er, 1° et 2° :

1° s'ils ont été condamnés, comme auteur, coauteur ou complice, à une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans sans sursis pour une infraction visée aux articles 101 à 112, 113 à 120*bis*, 120*quater*, 120*sexies*, 120*octies*, 121 à 123, 123*ter*, 123*quater*, alinéa 2, 124 à 134, 136*bis*, 136*ter*, 136*quater*, 136*quinquies*, 136*sexies* et 136*septies*, 331*bis*, 433*quinquies* à 433*octies*, 477 à 477*sexies* et 488*bis* du Code pénal et aux articles 77*bis*, 77*ter*, 77*quater* et 77*quinquies* de la loi sur les étrangers, pour autant que les faits leur reprochés aient été commis dans les dix ans à compter de la date d'obtention de la nationalité belge, à l'exception des infractions visées aux articles 136*bis*, 136*ter* et 136*quater* du Code pénal ».

Les travaux préparatoires de la loi du 4 décembre 2012 mentionnent :

« La présente proposition de loi modifie l'article 23 du Code de la nationalité belge [...].

La pratique a néanmoins montré que cette disposition n'avait pas de fondement juridique suffisamment clair pour engager avec succès la procédure prévue de déchéance de la nationalité à l'égard des personnes ayant été condamnées pour des actes qui étaient tellement graves qu'il ne pouvait y avoir le moindre doute concernant non seulement l'absence totale de volonté d'intégration dans la communauté d'accueil dans leur chef, mais aussi le danger manifeste qu'elles représentent pour la communauté en général.

A cet égard, la présente proposition de loi vise à étendre la déchéance aux personnes qui ont été condamnées à une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans sans sursis, d'une manière générale, pour des infractions dont la commission a été facilitée par la possession de la nationalité belge.

Pour ces infractions pénales, une procédure simplifiée est également prévue : le juge pénal prononcera immédiatement la déchéance, en même temps que la peine. L'on évite ainsi le détour fastidieux par la cour d'appel, qui avait en effet pour seul effet de ralentir la procédure et qui constituait une entrave supplémentaire au fonctionnement des tribunaux » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-0476/001, pp. 11-12).

Cette procédure « doit permettre au juge répressif de prononcer immédiatement la déchéance de la nationalité belge, en même temps que la peine » (*ibid.*, p. 24) :

« On évite de la sorte de se retrouver face à des situations complexes dans lesquelles, après qu'un nouveau Belge a commis des infractions graves, le ministère public est contraint d'introduire une toute nouvelle procédure devant la cour d'appel afin de faire prononcer la déchéance de la nationalité belge obtenue.

De ce fait, l'article 23 du CNB est en grande partie resté lettre morte jusqu'à présent » (*ibid.*).

B.17.5. Il ressort des travaux préparatoires cités que l'article 23/1 du Code de la nationalité belge vise à instaurer une procédure simplifiée permettant au juge pénal, sur réquisition du ministère public, de prononcer à titre accessoire la déchéance à l'égard de personnes qui ont récemment acquis la nationalité belge et qui ont été condamnées à une peine d'emprisonnement de plus de cinq ans sans sursis pour une des infractions exhaustivement énumérées à l'article 23/1, § 1er, 1<sup>o</sup>, qui sont considérées d'une gravité telle qu'elles révèlent l'absence de volonté d'intégration de leur auteur, ainsi que le danger que celui-ci représente pour la société.

B.18.1. La procédure de déchéance prévue par l'article 23/1 du Code de la nationalité belge coexiste avec la procédure prévue par l'article 23 en cause, leurs champs d'application respectifs et les juridictions compétentes étant différents.

B.18.2. La différence de traitement entre certaines catégories de personnes qui découle de l'application de règles procédurales différentes dans des circonstances différentes n'est pas discriminatoire en soi. Il ne pourrait être question de discrimination que si la différence de traitement qui découle de l'application de ces règles de procédure entraînait une limitation disproportionnée des droits des personnes concernées.

B.18.3. La limitation dans le temps qui est fixée par l'article 23/1, § 1er, 1<sup>o</sup>, n'aboutit pas à un traitement plus favorable des personnes visées dans cette disposition. En effet, les personnes à l'égard desquelles la mesure de déchéance ne peut être prononcée en vertu de l'article 23/1, § 1er, 1<sup>o</sup>, parce qu'elles ont commis les faits punissables plus de dix ans après l'obtention de la nationalité belge, peuvent aussi faire l'objet d'une mesure de déchéance sur

la base de l'article 23, § 1er, alinéa 1er, 2°, si ces faits constituent un manquement grave à leurs obligations de citoyen belge.

B.18.4. Pour les motifs énoncés en B.8.2, l'article 23, § 1er, alinéa 1er, 2°, en cause, du Code de la nationalité belge ne porte pas atteinte aux droits des personnes visées dans cette disposition.

B.19. La quatrième question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- L'article 23, § 1er, alinéa 1er, 2°, du Code de la nationalité belge ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 4 du Protocole n° 7 à cette convention, avec l'article 14, paragraphe 7, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec le principe général de droit *non bis in idem*.

- La même disposition ne viole pas l'article 22 de la Constitution, combiné ou non avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 7 février 2018.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

E. De Groot