

Numéro du rôle : 6066
Arrêt n° 122/2015 du 17 septembre 2015

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative aux articles 604 du Code judiciaire et 23 du Code de la nationalité belge, posée par la Cour d'appel de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, et des juges E. De Groot, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt du 9 octobre 2014 en cause du procureur général contre M. E.A., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 23 octobre 2014, la Cour d'appel de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 604 du Code judiciaire et 23 du Code de la nationalité belge, mis en rapport avec l'article 23/1 du Code de la nationalité belge, instauré par la loi du 4 décembre 2012, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution et/ou l'article 2.1 du Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dès lors qu'ils ne permettent pas l'accès à un double degré de juridiction de plein exercice à des personnes qui peuvent se voir déchues de la nationalité belge en raison de condamnations prononcées pour des infractions visées à l'article 23/1, § 1er, appréhendées sous l'angle de 'manquements graves à leurs devoirs de citoyen belge' au sens de l'article 23, § 1er, 2°, dans le cadre d'une action portée immédiatement devant la cour d'appel en application de l'article 23, § 3, et non devant le juge saisi de l'action pénale, et ce même lorsque les condamnations fondant la demande en déchéance sont antérieures à l'entrée en vigueur, le 14 décembre 2012, de l'article 23/1 du Code de la nationalité belge ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- M. E.A., assistée et représentée par Me N. Cohen, avocat au barreau de Bruxelles;
- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me S. Depré et Me E. de Lophem, avocats au barreau de Bruxelles.

M. E.A. a également introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 20 mai 2015, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen, 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 10 juin 2015 et l'affaire mise en délibéré.

A la suite de la demande d'une partie à être entendue, la Cour, par ordonnance du 10 juin 2015, a fixé l'audience au 24 juin 2015.

A l'audience publique du 24 juin 2015 :

- ont comparu :
- . Me N. Cohen, pour M. E.A.;

. Me M. Lambert de Rouvroit, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me S. Depré et Me E. de Lophem, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen ont fait rapport;
- 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*

Arrivée en Belgique à l'âge de cinq ans, M. E.A. a acquis la nationalité belge le 17 octobre 2000 par une déclaration de nationalité en application de l'ancien article 12*bis*, § 1er, 3°, du Code de la nationalité belge, tout en conservant sa nationalité marocaine d'origine. Par jugement du 10 mai 2010, elle a été condamnée pour appartenance, en qualité de membre dirigeant, à une association terroriste pro-djihadiste.

Se fondant sur cette condamnation, parmi d'autres jugements mettant en cause M. E.A. pour la participation à des faits de terrorisme, le procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles a, le 17 janvier 2014, cité en déchéance de nationalité M. E.A. devant la Cour d'appel de Bruxelles, pour « manquement grave à ses devoirs de citoyen belge », se fondant sur les articles 23, § 1er, 2°, et 23/1, § 1er, 1°, du Code de la nationalité belge.

Face à l'exception d'incompétence, soulevée par M. E.A., déduite de l'article 23/1, § 1er, 1°, du Code de la nationalité belge, inséré par la loi du 4 décembre 2012, le juge *a quo* répond que, dès lors que les condamnations pénales invoquées par le ministère public à l'appui de sa citation sont antérieures à l'entrée en vigueur de la loi précitée, la seule procédure envisageable à l'égard de M. E.A. est celle prévue par l'article 23 du Code de la nationalité belge, et non celle prévue par l'article 23/1 du même Code; il décide, au stade actuel des débats, qu'il est bien compétent pour connaître de la demande de déchéance de nationalité.

Le juge *a quo* constate toutefois que, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 4 décembre 2012, deux procédures concurrentes en matière de déchéance de nationalité coexistent : celle prévue par l'article 23 du Code de la nationalité belge, menée devant la Cour d'appel, exclut le droit à un double degré de juridiction, tandis que celle prévue par l'article 23/1 du même Code permet à la personne qui serait déchue de sa nationalité par un juge pénal de première instance, en cas de condamnation pour certaines infractions, d'exercer ce droit à un double degré de juridiction. Si la déchéance de nationalité est considérée comme une peine accessoire, le juge *a quo* s'interroge également sur la compatibilité de la procédure prévue par l'article 23 du Code de la nationalité belge avec l'article 2.1 du Protocole additionnel n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme, qui consacre le droit à un double degré de juridiction en matière pénale.

Faisant droit à la demande de la défenderesse d'interroger la juridiction constitutionnelle, le juge *a quo* a décidé de poser à la Cour la question préjudicielle reproduite ci-dessus.

III. En droit

– A –

A.1.1. La partie défenderesse devant le juge *a quo* invite la Cour à répondre positivement à la question préjudicielle posée.

Elle constate tout d'abord que la question préjudicielle porte sur des situations comparables, d'une part, la procédure de déchéance de nationalité engagée sur la base de l'article 23, § 1er, 2°, du Code de la nationalité belge, qui s'applique à « des faits sanctionnés par des condamnations pénales pour des infractions » visées à l'article 23/1, § 1er, 1°, du même Code, prononcées avant l'entrée en vigueur de cette disposition, et, d'autre part, la procédure de déchéance de nationalité qui, pour les mêmes faits, serait engagée sur la base de l'article 23/1, § 1er, 1°.

Le législateur lui-même considère ces procédures comme étant comparables, puisqu'il les réunit en une même catégorie de « faits personnels graves » dans l'article 1er, § 2, 4°, a), du Code de la nationalité belge, ou les évoque à l'article 15, § 3, alinéa 1er, du même Code, comme obstacles à la procédure de déclaration de nationalité.

Cette comparabilité découle enfin de la citation, le procureur général ayant visé un série de faits qualifiés de violation tantôt de l'article 23, § 1er, 2°, tantôt de l'article 23/1, § 1er, 1°, du Code de la nationalité belge.

A.1.2. En instaurant la nouvelle procédure de déchéance prévue dans l'article 23/1, le législateur souhaitait que cette mesure puisse être également prononcée à titre accessoire, avec possibilité d'appel selon les voies de recours applicables à la procédure en question, ce qui crée une discrimination sous l'angle constitutionnel, mais aussi au regard de l'article 2.1 du Protocole additionnel n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme, puisque les personnes soumises à l'ancienne procédure sont privées d'un double degré de juridiction.

Cette discrimination ne peut faire l'objet d'aucune justification admissible. La section de législation du Conseil d'Etat avait en effet attiré l'attention du législateur sur les dangers en termes de sécurité juridique de la coexistence des procédures, de même que le ministère public avait, dans son avis sur la nouvelle procédure, souligné la nécessité d'une harmonisation des procédures. Suite à ces remarques, le législateur s'est limité à insérer, par voie d'amendement, une modification dans l'article 604 du Code judiciaire, ne répondant à aucune de ces objections.

A.2.1. Le Conseil des ministres constate tout d'abord que M.E.A. n'aurait pu faire l'objet d'une déchéance sur la base de l'article 23/1 puisque cette disposition n'était pas en vigueur au moment où elle a été condamnée. Il en déduit qu'est dénuée de pertinence la comparaison suggérée par la question préjudicielle entre les personnes qui, comme en l'espèce, peuvent faire l'objet d'une déchéance sur la base de l'article 23 du Code de la nationalité et celles qui feraient l'objet d'une telle déchéance à titre de peine accessoire en application de l'article 23/1 du même Code.

C'est dès lors l'article 23 du Code de la nationalité qui, comme tel, doit faire l'objet d'un contrôle, et non en référence à l'article 23/1 du même Code.

A.2.2. Le Conseil des ministres constate que l'article 2 du Protocole additionnel n° 7 ne prévoit un droit à un double degré de juridiction qu'en matière pénale, alors que la procédure de déchéance de nationalité mise en place par l'article 23 en cause n'est pas pénale, comme le rappelle la Cour de cassation dans un arrêt du 30 juin 1949.

Dès lors que le double degré de juridiction n'est pas un principe en matière civile – ce que tant la Cour constitutionnelle que la Cour de cassation confirment –, la disposition en cause ne méconnaît aucune des dispositions visées dans la question préjudicielle, qui appelle une réponse négative.

A.3.1. La défenderesse devant le juge *a quo* répond que la comparaison est pertinente et que les articles 23 et 23/1 du Code de la nationalité s'appliquent tous deux à elle, estimant que la nouvelle procédure aurait pu lui être appliquée.

Elle considère que le texte de l'article 23/1 est suffisamment large pour permettre deux procédures successives, le parquet qui n'aurait pas requis la déchéance de nationalité simultanément à la demande de condamnation, pouvant citer en déchéance ultérieurement; l'article 23/1 ne prévoyant pas d'attribution de juridiction spécifique, c'est le juge du tribunal de première instance qui aurait dû être saisi en application de l'article 568 du Code judiciaire. Evoquant la disposition transitoire prévue par l'article 32 de la loi du 4 décembre 2012, qui prévoit que l'article 23/1 s'applique immédiatement, dès la publication au *Moniteur belge*, à toutes les « demandes et déclarations pendantes », elle estime que l'entrée en vigueur du dispositif prévu par l'article 23/1 dépend de la date d'introduction de la procédure de déchéance de nationalité et non de la date de commission des faits ou de la condamnation pénale. Le procureur général a d'ailleurs visé dans sa demande de citation l'article 23/1, sans expliquer pourquoi il avait choisi une voie procédurale et non l'autre.

A.3.2. La défenderesse devant le juge *a quo* répond ensuite que, compte tenu de l'autonomie de la matière pénale au sens de la Convention européenne des droits de l'homme, la déchéance de nationalité est une mesure pénale. En effet, la procédure d'espèce se fonde uniquement sur des faits qualifiés pénalement par le droit belge, appréhendés sous l'angle de « manquements graves » aux devoirs de citoyen belge, comme cela ressort de la formulation de la question préjudicielle. A titre de parallèle, elle évoque la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme selon laquelle la déchéance de permis de conduire par une juridiction répressive constitue une sanction de nature pénale.

Pour le surplus, la défenderesse devant le juge *a quo* évoque l'article 23, § 6, du Code de la nationalité belge, qui restreint la recevabilité du pourvoi en cassation, de sorte que la décision qui la déchoirait de sa nationalité serait insusceptible de recours.

– B –

B.1.1. La Cour est interrogée sur les articles 604 du Code judiciaire et 23 du Code de la nationalité belge.

Tel qu'il a été modifié par la loi du 4 décembre 2012, l'article 604 du Code judiciaire dispose :

« Sans préjudice des cas visés à l'article 23/1, § 1er, du Code de la nationalité belge, la cour d'appel connaît des actions en déchéance de la nationalité ».

Tel qu'il a été modifié par les lois des 27 décembre 2006, 4 décembre 2012 et 25 avril 2014, l'article 23 du Code de la nationalité belge 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°, 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. Ces dispositions sont, dans la question préjudicielle, mises en relation avec l'article 23/1 du même Code, inséré par la loi précitée du 4 décembre 2012 et modifié par les lois des 31 décembre 2012 et 25 avril 2014, qui 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*, 137, 138, 139, 140, 141, 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;

2° s'ils ont été condamnés, comme auteur, coauteur ou complice à une peine d'emprisonnement de cinq ans sans sursis pour une infraction dont la commission a été manifestement facilitée par la possession de la nationalité belge, pour autant que l'infraction ait été commise dans les cinq ans à compter de la date d'obtention de la nationalité belge;

3° s'ils ont acquis la nationalité belge par mariage conformément à l'article 12bis, § 1er, 3°, et que ce mariage a été annulé pour cause de mariage de complaisance tel que décrit à l'article 146bis du Code civil, sous réserve des dispositions des articles 201 et 202 du Code civil.

§ 2. Le juge 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 le juge à l'intéressé afin de lui permettre d'essayer de recouvrer sa nationalité d'origine.

§ 3. Lorsque le jugement prononçant la déchéance de la nationalité belge a été coulé en force de chose jugée, son dispositif, qui doit mentionner l'identité complète de l'intéressé, est transcrit sur le registre visé 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, le jugement ou 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.

§ 4. La personne qui a été déchue de la nationalité belge en vertu du présent article ne peut redevenir Belge que par naturalisation ».

Les articles 23 et 23/1 figurent tous deux dans le chapitre IV, intitulé « Perte de la nationalité belge », du Code de la nationalité belge.

B.1.3. L'arrêt de renvoi fait apparaître que la demande de déchéance de nationalité pendante devant le juge *a quo* concerne une personne belgo-marocaine, qui a acquis la nationalité par déclaration de nationalité, et que la demande de déchéance est fondée sur un manquement grave aux devoirs de citoyen belge (le deuxième cas énoncé par le

paragraphe 1er de l'article 23); les faits cités à l'appui de cette demande portent notamment sur une condamnation pour participation à une organisation terroriste, visée à l'article 23/1, § 1er, 1^o, du même Code.

B.2. Il ressort des motifs de la décision de renvoi que la question préjudicielle porte sur la compatibilité, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 2.1 du Protocole additionnel n^o 7 à la Convention européenne des droits de l'homme, de la différence de traitement créée par les dispositions en cause entre deux catégories de Belges pouvant faire l'objet d'une procédure de déchéance de nationalité : d'une part, ceux qui relèvent de la procédure prévue par l'article 23 du Code de la nationalité belge, menée devant la cour d'appel en raison de condamnations prononcées pour des infractions visées à l'article 23/1, § 1er, 1^o, appréhendées sous l'angle de 'manquements graves à leurs devoirs de citoyen belge' au sens de l'article 23, § 1er, 2^o, et qui ne bénéficient pas du droit à un double degré de juridiction, « et ce même lorsque les condamnations fondant la demande en déchéance sont antérieures à l'entrée en vigueur, le 14 décembre 2012, de l'article 23/1 du Code de la nationalité belge »; d'autre part, ceux qui relèvent de la procédure prévue par l'article 23/1, § 1er, 1^o, du Code de la nationalité belge, dont la déchéance peut être prononcée à titre accessoire par le juge saisi de l'action pénale, et qui pourraient bénéficier du droit à un double degré de juridiction.

B.3.1. Les articles 23 et 23/1 du Code de la nationalité belge organisent deux procédures distinctes de déchéance de nationalité.

B.3.2. 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.

Initialement, la procédure de déchéance de nationalité organisée par l'article 23 du Code de la nationalité belge ne visait que les manquements graves aux devoirs de citoyen belge; l'article 387 de la loi du 27 décembre 2006 a ensuite étendu cette possibilité de déchéance aux cas de fraude en vue d'acquérir la nationalité belge.

B.3.3. Telle qu'elle est organisée par l'article 23, § 1er, 2°, en cause, la déchéance de nationalité permet d'assurer le respect, par les Belges qui ne tiennent leur nationalité ni d'un auteur ou d'un adoptant qui était Belge au moment de leur naissance ni de l'application de l'article 11 du Code, des devoirs qui incombent à tout citoyen belge et 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 libertés de leurs concitoyens.

Poursuivie par le ministère public devant la cour d'appel, cette mesure exceptionnelle concerne un 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 à des condamnations pénales spécifiquement visées à l'article 23/1, § 1er, 1°, du même Code.

B.3.4. L'article 23/1, § 1er, 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 ».

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

« 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.

Une autre modification importante consiste à déchoir un étranger de sa nationalité belge s'il l'a acquise par le biais d'un mariage de complaisance. Le Code de la nationalité belge sanctionnera dès lors plus sévèrement et plus efficacement les mariages de complaisance, contractés dans le seul but d'obtenir un avantage en matière de droit de séjour, à savoir la nationalité du conjoint belge » (*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.*).

Le rapport explique également :

« Les procédures de perte de la nationalité sont également assouplies. La proposition de loi renonce à la procédure archaïque dans laquelle la perte de la nationalité devait être prononcée par la cour d'appel » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-0476/015, p. 5).

L'article 604 du Code judiciaire a dès lors été modifié par amendement, afin de tenir compte du fait que « [l]a compétence de la cour d'appel en matière de déchéance n'est [...] plus exclusive » (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-0476/017, pp. 7-8).

B.3.5. 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 du fond saisi, sur réquisition du ministère public, de prononcer à titre accessoire la déchéance à l'égard de personnes condamnées à une peine d'emprisonnement de plus de cinq ans sans sursis, notamment pour une liste exhaustive d'infractions (article 23/1, § 1er, 1^o) 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; cette procédure simplifiée est également prévue à l'égard des mariages de complaisance.

La procédure de déchéance prévue par l'article 23/1 du Code de la nationalité coexiste avec la procédure prévue par l'article 23 en cause, leurs champs d'application et leur mise en œuvre respectifs étant différents.

B.3.6. La procédure de déchéance instaurée par l'article 23/1 du Code de la nationalité belge, inséré par l'article 20 de la loi du 4 décembre 2012, n'est toutefois susceptible de s'appliquer qu'à dater de son entrée en vigueur le 14 décembre 2012, à l'égard des situations telles qu'elles ont été déterminées par l'article 32 de la loi du 4 décembre 2012.

L'article 32 de la loi du 4 décembre 2012 dispose :

« § 1er. La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2013, à l'exception des articles 18 à 22, qui entrent en vigueur le jour de leur publication au *Moniteur belge*.

§ 2. Les demandes et les déclarations introduites avant le 1er janvier 2013 restent soumises aux dispositions précédemment applicables. Les articles 22, 23, 23/1, 24 et 25 du Code de la nationalité belge, tels que modifiés par les articles 18 à 22 de la présente loi sont toutefois immédiatement applicables à toutes les demandes et déclarations pendantes ».

B.3.7. Il résulte de ce qui précède que, comme le considère le juge *a quo*, les personnes qui se trouvent dans une situation comparable à celle de la défenderesse devant le juge *a quo*, qui a acquis la nationalité belge par déclaration de nationalité en 2000, et dont la condamnation est antérieure à l'entrée en vigueur, le 14 décembre 2012, de l'article 23/1 du Code de la nationalité belge, ne pourraient pas faire l'objet de la procédure instaurée par l'article 23/1, § 1er, 1°, du Code de la nationalité, mais uniquement de la procédure prévue par l'article 23 en cause.

B.4. En ce qu'elle critique la différence de traitement entre des personnes qui ne peuvent être soumises qu'à la procédure prévue par l'article 23 du Code de la nationalité belge, parce

que l'article 23/1 du même Code ne peut, en vertu de l'article 32 de la loi du 4 décembre 2012, s'appliquer à leur situation, et des personnes qui, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 4 décembre 2012, pourraient être soumises à la procédure prévue par l'article 23/1 du même Code, la question préjudicielle invite à une comparaison qui n'est pas pertinente. Cette comparaison porte en effet sur des situations régies par des dispositions applicables à des moments différents. A peine de rendre impossible toute modification de la législation, elles ne sont pas de celles qui doivent être examinées pour vérifier si les dispositions attaquées sont conformes aux articles 10 et 11 de la Constitution.

Le fait que l'article 23/1 prévoit une procédure distincte de celle prévue par l'article 23, et que cette nouvelle procédure ne s'applique qu'aux demandes de naturalisation et déclarations de nationalité pendantes à dater du 14 décembre 2012 (article 32 de la loi du 4 décembre 2012), ne permet pas davantage de conclure que les dispositions en cause, telles qu'elles sont applicables à la défenderesse devant le juge *a quo*, méconnaissent les articles 10 et 11 de la Constitution.

Pour le surplus, en ne prévoyant pas que la nouvelle procédure de déchéance visée à l'article 23/1 puisse s'appliquer à des faits commis avant son entrée en vigueur, le législateur a pris une mesure qui tend à assurer la sécurité juridique, en ne soumettant pas les personnes qui ont introduit une demande d'acquisition de la nationalité belge à un régime auquel elles ne pouvaient s'attendre lorsqu'elles ont introduit leur demande.

B.5. La Cour doit toutefois examiner si, indépendamment de l'article 23/1, en portant la procédure de déchéance de nationalité devant la cour d'appel et en ne permettant pas de bénéficier d'un double degré de juridiction, l'article 23 en cause ne méconnaît pas les dispositions visées dans la question préjudicielle.

B.6.1. L'article 2.1 du Protocole additionnel n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme garantit le droit à un double degré de juridiction en matière pénale :

« Toute personne déclarée coupable d'une infraction pénale par un tribunal a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité ou la condamnation.

L'exercice de ce droit, y compris les motifs pour lesquels il peut être exercé, sont régis par la loi ».

B.6.2. Dès lors que la déchéance de nationalité instaurée par l'article 23 en cause est une mesure de nature civile, indépendante de toute poursuite répressive, et appréciée en l'espèce par la cour d'appel siégeant en matière civile, la question préjudicielle ne doit pas être examinée en ce qu'elle invoque une violation de l'article 2.1 du Protocole additionnel n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme.

B.7. Sauf en matière pénale, il n'existe aucun principe général garantissant le double degré de juridiction.

Comme cela ressort de ce qui est dit en B.3, la déchéance de nationalité instaurée par l'article 23 en cause constitue une mesure exceptionnelle, qui ne peut être décidée que par une juridiction, à la demande du ministère public. En faisant relever cette procédure autonome de la cour d'appel, la mesure en cause n'est pas dépourvue de justification raisonnable.

Pour le surplus, à peine de rendre impossible toute modification de la législation, on ne peut déduire de l'instauration d'un nouveau régime que l'ancien serait, *ipso facto*, inconstitutionnel. La circonstance qu'il puisse découler une faculté d'appel de la mise en œuvre de la procédure accessoire prévue par l'article 23/1 n'a pas en soi pour conséquence de rendre discriminatoire le régime prévu par l'article 23 en cause.

B.8. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les articles 604 du Code judiciaire et 23 du Code de la nationalité belge ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 17 septembre 2015.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels