



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 113/2022  
van 22 september 2022  
Rolnummer : 7580**

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende artikel 23, § 6, eerste lid, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, gesteld door het Hof van Cassatie.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit emeritus rechter J.-P. Moerman, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, waarnemend voorzitter, voorzitter L. Lavrysen, en de rechters M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, S. de Bethune en W. Verrijdt, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van emeritus rechter J.-P. Moerman,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest van 12 mei 2021, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 20 mei 2021, heeft het Hof van Cassatie de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 23, § 6, eerste lid, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het de ontvankelijkheid van de voorziening van de verweerder bij de vordering tot vervallenverklaring van de nationaliteit en de beoordeling van de middelen die ter ondersteuning van die voorziening worden aangevoerd afhankelijk stelt van de dubbele voorwaarde dat, enerzijds, hij zich voor het hof van beroep tevergeefs heeft beroepen op een toekenning, op de dag van zijn geboorte, van de Belgische nationaliteit wegens de nationaliteit van de vader of de moeder of wegens het feit in België te zijn geboren uit een ouder die zelf in België is geboren, en dat, anderzijds, bij die voorziening de schending of de verkeerde toepassing van de wetten waarop het rechtsmiddel is gegrond dan wel het ontbreken van een reden tot afwijzing wordt aangevoerd, terwijl de voorziening van de beklagde die gericht is tegen de beslissing tot vervallenverklaring van de nationaliteit die samenvalt met zijn veroordeling tot een straf op grond van de artikelen 23/1, § 1, 1<sup>o</sup> en 2<sup>o</sup>, en 23/2, § 1, van hetzelfde Wetboek, niet onderworpen is aan zulke beperkingen ? ».

Memories zijn ingediend door :

- Y.B., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. N. Cohen, advocaat bij de balie te Brussel;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Depré, Mr. E. de Lophem en Mr. G. Haumont, advocaten bij de balie te Brussel.

Y.B. heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 8 juni 2022 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Detienne en W. Verrijdt te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 23 juni 2022 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 23 juni 2022 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## *II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

Bij een arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 21 januari 2021 is de Belgische nationaliteit van Y.B. vervallen verklaard. Hij werd vervolgd door het openbaar ministerie op grond van artikel 23 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit wegens de deelname aan activiteiten van een terroristische groepering. In 2017 werd hij voor die feiten veroordeeld tot acht jaar gevangenisstraf. Het Hof van Beroep is van mening dat de verweerder bij de vordering tot vervallenverklaring van de nationaliteit voldoet aan de wettelijke voorwaarden, namelijk zijn nationaliteit niet ontleen aan een Belgische ouder op de dag van zijn geboorte. Y.B. stelt voor het Hof van Cassatie, het verwijzende rechtscollege, tegen het voormelde arrest een cassatieberoep in met toepassing van artikel 23, § 6, tweede lid, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit.

Het Hof van Cassatie stelt vast dat, luidens de voormelde bepaling, de voorziening alleen ontvankelijk is indien de verweerder tevergeefs een beroep heeft gedaan op een toekenning, op de dag van zijn geboorte, van de Belgische nationaliteit wegens de nationaliteit van de vader of de moeder, of wegens het feit in België te zijn geboren uit een ouder die zelf in België is geboren. Zulks is te dezen echter niet het geval, daar Y.B. voor het Hof van Cassatie aanvoert dat hij op de dag van zijn geboorte geen Belg was door een fout begaan door de Belgische administratie ten aanzien van de naturalisatie van zijn vader. Het verwijzende rechtscollege is bijgevolg van mening dat de exceptie die voor dat rechtscollege wordt opgeworpen, niet die is waarvan de verwerping cassatieberoep mogelijk maakt. Het verwijzende rechtscollege stelt evenwel vast dat een verschil in behandeling bestaat in de mogelijkheid om cassatieberoep in te stellen naargelang de vervallenverklaring van de nationaliteit wordt uitgesproken naar aanleiding van een burgerlijke rechtspleging die voor het hof van beroep is ingesteld na een strafrechtelijke veroordeling, dan wel wordt uitgesproken bij de beslissing die tegelijk uitspraak doet over de strafvordering, en stelt aan het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag.

### III. *In rechte*

- A -

A.1.1. De eisende partij voor het verwijzende rechtscollege merkt op dat de prejudiciële vraag het Hof verzoekt twee categorieën van personen te vergelijken : enerzijds, de personen die zijn onderworpen aan de algemene procedure inzake de vervallenverklaring van de Belgische nationaliteit geregeld bij artikel 23 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit en, anderzijds, de personen die zijn onderworpen aan de bijzondere procedures geregeld bij de artikelen 23/1, § 1, 1° en 2°, en 23/2, § 1, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, namelijk de personen die zijn veroordeeld tot een effectieve gevangenisstraf van minstens vijf jaar wegens het plegen van één van de in die artikelen opgesomde misdrijven, de personen die zijn veroordeeld tot een gevangenisstraf van minstens vijf jaar wegens misdrijven waarvan het plegen kennelijk werd vergemakkelijkt door het bezit van de Belgische nationaliteit en de personen die zijn veroordeeld tot een gevangenisstraf van minstens vijf jaar wegens terroristische misdrijven. Die categorieën zijn vergelijkbaar, daar het in alle gevallen gaat om personen wier Belgische nationaliteit vervallen kan worden verklaard door een gerechtelijke procedure.

A.1.2. De eisende partij voor het verwijzende rechtscollege is van mening dat de vergeleken personen verschillend worden behandeld, aangezien de tweede categorie van personen kan beschikken over een beroep voor het Hof van Cassatie, terwijl de eerste categorie, waartoe zij behoort, slechts een beperkte mogelijkheid van beroep geniet. Zij herinnert eraan dat de bijzondere procedures van vervallenverklaring in 2012 werden ingevoerd teneinde een vereenvoudigde procedure te organiseren ten opzichte van de reeds bestaande algemene procedure van artikel 23 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit. Het ging toen erom de vervallenverklaring van de nationaliteit niet langer toe te vertrouwen aan het hof van beroep, maar aan de strafrechter die in strafzaken uitspraak doet.

Volgens de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege is de aanzienlijke beperking van de cassatiemiddelen in artikel 23, § 6, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit niet redelijk verantwoord in het licht van het nagestreefde doel, namelijk voorkomen dat het cassatieberoep kan worden aangewend als een vertragsmiddel, teneinde de tenuitvoerlegging van het arrest uit te stellen. Hoewel het Grondwettelijk Hof reeds heeft kunnen oordelen dat de toepassingsgebieden van de artikelen 23/1 en 23 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit verschillend waren (arresten nrs. 122/2015 van 17 september 2015 en 16/2018 van 7 februari 2018), heeft het evenwel nog geen standpunt ingenomen over de in het geding zijnde kwestie. De eisende partij voor het verwijzende rechtscollege onderstreept dat de advocaat-generaal bij dat rechtscollege eveneens twijfels heeft geformuleerd over de gegrondheid van de beperkingen die artikel 23, § 6, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit oplegt aan het cassatieberoep.

Het in het geding zijnde verschil in behandeling is bijgevolg onevenredig en brengt daarnaast het daadwerkelijke karakter van het recht op toegang tot de rechter in het gedrang.

A.2.1. De Ministerraad is in hoofdorde van mening dat de in de prejudiciële vraag voorgestelde categorieën niet vergelijkbaar zijn. Hoewel zij vergelijkbaar kunnen lijken wat het onderwerp ervan betreft, zijn zij dat geenszins vanuit strikt procedureel standpunt. Artikel 23 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit voert immers een autonome procedure in die aanleiding kan geven tot een burgerlijke maatregel die bestaat in de vervallenverklaring van de nationaliteit. De artikelen 23/1 en 23/2 regelen daarentegen aanvullende procedures waarbij de vervallenverklaring van de nationaliteit moet worden beschouwd als een aanvullende strafrechtelijke sanctie. In dat verband onderstreept de Ministerraad dat het Hof de twee procedures reeds van elkaar heeft onderscheiden in zijn arresten nrs. 122/2015 en 16/2018, daar de toepassingsgebieden en de betrokken rechtscolleges verschillend zijn.

A.2.2. In ondergeschikte orde voert de Ministerraad aan dat de in het geding zijnde bepaling niet discriminerend is. Hij herinnert eraan dat het vaste rechtspraak is dat het verschil in behandeling dat voortvloeit uit verschillende procedurele regels op zich niet discriminerend is. Te dezen beantwoorden de vergeleken procedures aan een verschillende logica. De Ministerraad wijst erop dat de afdeling wetgeving van de Raad van State geen opmerkingen heeft geformuleerd over artikel 23 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit bij de aanneming ervan in 1984.

In werkelijkheid gaat de beperking van het cassatieberoep in het kader van de voormelde bepaling samen met de exclusieve bevoegdheid van het hof van beroep, dat als onafhankelijker en doeltreffender werd beschouwd. Het gaat derhalve om een aanzienlijke jurisdictionele waarborg. Volgens de Ministerraad is van die waarborg afstand

gedaan in het kader van de artikelen 23/1 en 23/2 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit omwille van de doeltreffendheid en de vereenvoudiging. De uitgebreide mogelijkheid van beroep in dat nieuwe kader moet bijgevolg worden beschouwd als een compensatie voor het feit dat de vervallenverklaring niet zal worden uitgesproken door een rechtscollege in hoger beroep. Ten slotte herinnert de Ministerraad eraan dat er geen enkel algemeen beginsel bestaat dat de dubbele aanleg waarborgt.

A.3. In zijn memorie van antwoord betwist de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege de relevantie van de verwijzing naar de arresten nrs. 122/2015 en 16/2018, daar die heel erg verschillen van de in het geding zijnde situatie. Zo kon de eisende partij in het arrest nr. 122/2015 niet aantonen dat haar situatie viel onder het toepassingsgebied van artikel 23/1 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit. In de voorliggende zaak kon de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege worden vervolgd met toepassing van de nieuwe procedure. Dat blijkt tevens uit het arrest nr. 16/2018.

Ten aanzien van de andere argumenten die de Ministerraad ontwikkelt, is de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege van mening dat die geenszins overeenstemmen met de conclusies van de advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie, noch met de kritiek die de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft geuit. Het is paradoxaal aan te voeren dat het in het geding zijnde verschil in behandeling verantwoord zou zijn door een « compensatie », daar de nieuwe procedure precies is ingevoerd omdat de vroegere als omslachtig werd beschouwd. De eisende partij voor het verwijzende rechtscollege vraagt zich af hoe een toegankelijker cassatieberoep de snelheid van de algemene procedure in het gedrang zou kunnen brengen, terwijl de bijzondere procedure, waarbij een onbeperkt klassiek cassatieberoep wordt georganiseerd, precies als eenvoudiger en doeltreffender zou worden beschouwd.

- B -

### *Ten aanzien van de in het geding zijnde bepaling*

B.1.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 23 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit. Die bepaling heeft betrekking op het verlies van de Belgische nationaliteit ten gevolge van een vervallenverklaring uitgesproken door het hof van beroep, en regelt de procedure met betrekking tot die hypothese van vervallenverklaring. Zij luidt :

« § 1 De Belgen die hun nationaliteit niet hebben verkregen van een ouder of een adoptant die Belg was op de dag van hun geboorte en de Belgen wier nationaliteit niet werd toegekend op grond van de artikelen 11 en 11bis, kunnen van de Belgische nationaliteit vervallen worden verklaard :

1° indien zij de Belgische nationaliteit hebben verkregen ten gevolge van een bedrieglijke handelwijze, door valse informatie, het plegen van valsheid in geschrifte en/of het gebruik van valse of vervalste stukken, door identiteitsfraude of fraude bij het verkrijgen van het recht op verblijf;

2° indien zij ernstig tekortkomen aan hun verplichtingen als Belgische burger.

Het Hof spreekt de vervallenverklaring niet uit indien dit tot gevolg zou hebben dat de betrokkene staatloos zou worden, tenzij de nationaliteit verkregen werd ten gevolge van een bedrieglijke handelwijze, door valse informatie of door verzwijging van enig relevant feit. In

dat geval, zelfs indien de betrokkene er niet in geslaagd is zijn oorspronkelijke nationaliteit te herkrijgen, zal de vervallenverklaring van de nationaliteit slechts uitgesproken worden na het verstrijken van een redelijke termijn die door het Hof aan de belanghebbende werd toegekend om te pogen zijn oorspronkelijke nationaliteit te herkrijgen.

§ 2. De vervallenverklaring wordt gevorderd door het openbaar ministerie. De ten laste gelegde tekortkomingen worden in het dagvaardingsexploot nauwkeurig omschreven.

§ 3. De vordering tot vervallenverklaring wordt vervolgd voor het hof van beroep van de hoofdverblijfplaats in België van de verweerder of, bij gebreke daarvan, voor het hof van beroep te Brussel.

§ 4. De eerste voorzitter stelt een raadsheer aan, op wiens verslag het hof uitspraak doet binnen een maand na het verstrijken van de termijn van dagvaarding.

§ 5. Is het arrest bij verstek gewezen, dan wordt het na zijn betekening, tenzij deze aan de persoon is gedaan, bij uittreksel bekendgemaakt in twee bladen uitgegeven in de provincie en in het *Belgisch Staatsblad*.

Het verzet moet op straffe van onontvankelijkheid worden gedaan binnen acht dagen te rekenen vanaf de betekening aan de persoon of vanaf de bekendmaking, zonder verlenging van die termijn wegens de afstand.

Het verzet wordt op de eerste terechtzitting van de kamer die het arrest heeft uitgesproken behandeld op verslag van de aangewezen raadsheer, indien hij nog deel uitmaakt van de kamer of, bij diens ontstentenis, van de raadsheer daartoe door de eerste voorzitter aangewezen, en het arrest wordt binnen vijftien dagen uitgesproken.

§ 6. Voorziening in cassatie is alleen ontvankelijk indien zij met redenen is omkleed en voor zover eensdeels voor het hof van beroep is aangenomen of beweerd dat de staat van Belg van de verweerder in de vordering tot vervallenverklaring het gevolg is van de omstandigheid dat de ouder van wie de verweerder zijn nationaliteit heeft verkregen, op zijn geboortedag zelf Belg was, en anderdeels bij die voorziening de schending of de verkeerde toepassing van wetten waarop het rechtsmiddel is gegrond dan wel het ontbreken van een reden tot afwijzing wordt ingeroepen.

De voorziening wordt ingesteld en berecht zoals is voorgeschreven voor de voorzieningen in criminele zaken.

§ 7. De termijn om zich in cassatie te voorzien en het cassatieberoep schorsen de tenuitvoerlegging van het arrest.

§ 8. Wanneer het arrest, waarbij de vervallenverklaring van de staat van Belg wordt uitgesproken, onherroepelijk is geworden, stuurt de griffier onmiddellijk de gegevens nodig voor de opmaak van de akte van vervallenverklaring van Belgische nationaliteit via de DABS naar de ambtenaar van de burgerlijke stand, met vermelding van de volledige identiteit van de belanghebbende.

De bevoegde ambtenaar van de burgerlijke stand van de plaats van inschrijving in het bevolkings-, vreemdelingen- of wachtregister van de betrokkene of, bij gebrek hieraan, de actuele verblijfplaats van de betrokkene of, bij gebrek hieraan, van Brussel, maakt een akte van vervallenverklaring van Belgische nationaliteit op.

De vervallenverklaring heeft gevolg vanaf de opmaak van de akte van vervallenverklaring van Belgische nationaliteit.

§ 9. Hij die van de staat van Belg vervallen is verklaard, kan alleen door naturalisatie opnieuw Belg worden. In het geval bedoeld in § 1, 1°, verjaart de vordering tot vervallenverklaring door verloop van vijf jaar te rekenen vanaf de datum van het bekomen van de Belgische nationaliteit door de betrokkene ».

B.1.2. De prejudiciële vraag heeft meer bepaald betrekking op paragraaf 6, eerste lid, van de voormelde bepaling, die de mogelijkheden van cassatieberoep beperkt tot de daarin opgesomde middelen. Die beperking vindt haar oorsprong in de wet van 30 juli 1934 « betreffende de vervallenverklaring van den staat van Belg ». Dezelfde wet heeft de vordering tot vervallenverklaring van de nationaliteit toevertrouwd aan de hoven van beroep en niet langer aan de rechtbanken van eerste aanleg. De parlementaire voorbereiding van die wet vermeldt :

« Het hoge gezag, de onbetwiste onafhankelijkheid van de Hoven van Beroep, is de meest doeltreffende waarborg voor een rustige en onpartijdige rechtsbedeeling.

[...]

De bepaling van § 5 [lees : § 6 in de huidige bepaling] wil vermijden dat de voorziening in verbreking zou kunnen dienen als een middel tot opschorting van de tenuitvoerlegging van het arrest.

Het Hof van Beroep zal feitelijk uitspraak doen over het bestaan van den wettelijken grond van de vervallenverklaring ‘ ernstig te kort gekomen zijn aan zijn verplichtingen als Belgisch burger ’. Het kan er toe gebracht worden in rechte uitspraak te doen over de nationaliteit van den ouder van welken de verweerder zijn nationaliteit gekregen heeft. De voorziening is slechts ontvankelijk wanneer het die questie van nationaliteit voor het hoogste gerechtshof brengt. Aldus worden de voorzieningen, die slechts op gewone middelen van rechtspleging gegrond zijn, uitgesloten. Hier in deze zaken, waar de spoed van de rechtsbedeeling de onontbeerlijke voorwaarde is om doeltreffend te zijn, is een dergelijke beperking ten volle gerechtvaardigd. Door diezelfde overweging, moet die voorziening, die alleen ontvankelijk is, worden ingesteld en berecht zoals is voorgeschreven voor de voorziening in criminele zaken. Het ontwerp wijkt daar slechts van af waar het eischt dat, om te vermijden dat zonder werkelijke gronden beroep zou worden ingesteld, de voorziening met redenen omkleed weze » (*Parl. St.*, Kamer, 1933-1934, nr. 179, p. 4).

De wet van 28 juni 1984 « betreffende sommige aspecten van de toestand van de vreemdelingen en houdende de invoering van het Wetboek van de Belgische nationaliteit » heeft de in het geding zijnde paragraaf niet gewijzigd.

B.1.3. Het Hof wordt verzocht de in het geding zijnde bepaling te vergelijken met de artikelen 23/1 en 23/2 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, die luiden :

« Art. 23/1. § 1. De vervallenverklaring van de Belgische nationaliteit kan op vordering van het openbaar ministerie door de rechter worden uitgesproken ten aanzien van Belgen die hun nationaliteit niet hebben verkregen van een ouder of een adoptant die Belg was op de dag van hun geboorte en van Belgen wier nationaliteit niet werd toegekend op grond van artikel 11, eerste lid, 1° en 2° :

1° indien zij als dader, mededader of medeplichtige veroordeeld werden tot een gevangenisstraf van ten minste vijf jaar zonder uitstel voor een misdrijf vermeld in de artikelen 101 tot 112, 113 tot 120*bis*, 120*quater*, 120*sexies*, 120*octies*, 121 tot 123, 123*ter*, 123*quater*, tweede lid, 124 tot 134, 136*bis*, 136*ter*, 136*quater*, 136*quinquies*, 136*sexies* en 136*septies*, 331*bis*, 433*quinquies* tot 433*octies*, 477 tot 477*sexies* en 488*bis* van het Strafwetboek en de artikelen 77*bis*, 77*ter*, 77*quater* en 77*quinquies* van de vreemdelingenwet, voor zover zij de hen ten laste gelegde feiten hebben gepleegd binnen tien jaar vanaf de dag waarop zij de Belgische nationaliteit hebben verworven, met uitzondering van de misdrijven bedoeld in de artikelen 136*bis*, 136*ter* en 136*quater* van het Strafwetboek;

2° indien zij als dader, mededader of medeplichtige veroordeeld werden tot een gevangenisstraf van ten minste vijf jaar zonder uitstel voor het plegen van een misdrijf waarvan het plegen kennelijk werd vergemakkelijkt door het bezit van de Belgische nationaliteit, voor zover zij het misdrijf hebben gepleegd binnen vijf jaar vanaf de dag waarop zij de Belgische nationaliteit hebben verworven;

3° indien zij de Belgische nationaliteit hebben verkregen door huwelijk krachtens artikel 12*bis*, § 1, 3°, en indien dit huwelijk is nietig verklaard wegens schijnhuwelijk zoals omschreven in artikel 146*bis* van het Burgerlijk Wetboek, onder voorbehoud van de bepalingen van de artikelen 201 en 202 van het Burgerlijk Wetboek.

§ 2. De rechter spreekt de vervallenverklaring niet uit indien dit tot gevolg zou hebben dat de betrokkene staatloos zou worden, tenzij de nationaliteit verkregen werd ten gevolge van een bedrieglijke handelwijze, door valse informatie of door verzwijging van enig relevant feit. In dat geval, zelfs indien de betrokkene er niet in geslaagd is zijn oorspronkelijke nationaliteit te herkrijgen, zal de vervallenverklaring van de nationaliteit slechts uitgesproken worden na het verstrijken van een redelijke termijn die door de rechter aan de belanghebbende werd toegekend om te pogen zijn oorspronkelijke nationaliteit te herkrijgen.

§ 3. Wanneer het vonnis waarbij de vervallenverklaring van de staat van Belg wordt uitgesproken in kracht van gewijsde is gegaan, stuurt de griffier onmiddellijk de gegevens nodig voor de opmaak van de akte van vervallenverklaring van de Belgische nationaliteit via de DABS naar de ambtenaar van de burgerlijke stand, met vermelding van de volledige identiteit van de belanghebbende.

De ambtenaar van de burgerlijke stand, van de plaats van inschrijving in het bevolkings-, vreemdelingen- of wachtregister van de betrokkene of, bij gebrek hieraan, de actuele verblijfplaats van de betrokkene of, bij gebrek hieraan, van Brussel, maakt een akte van vervallenverklaring van Belgische nationaliteit op.

De vervallenverklaring heeft gevolg vanaf de opmaak van de akte van vervallenverklaring van Belgische nationaliteit.

§ 4. Hij die krachtens dit artikel van de staat van Belg vervallen is verklaard, kan alleen door naturalisatie opnieuw Belg worden ».

« Art. 23/2. § 1. De vervallenverklaring van de Belgische nationaliteit kan op vordering van het openbaar ministerie door de rechter worden uitgesproken ten aanzien van Belgen die hun nationaliteit niet hebben verkregen van een ouder of een adoptant die Belg was op de dag van hun geboorte en van Belgen wier nationaliteit niet werd toegekend op grond van artikel 11, eerste lid, 1<sup>o</sup> en 2<sup>o</sup>, indien zij als dader, mededader of medeplichtige veroordeeld werden tot een gevangenisstraf van ten minste vijf jaar zonder uitstel voor een misdrijf als bedoeld in boek II, titel *I*ter, van het Strafwetboek.

§ 2. De rechter spreekt de vervallenverklaring niet uit indien dit tot gevolg zou hebben dat de betrokkene staatloos zou worden, tenzij de nationaliteit verkregen werd ten gevolge van een bedrieglijke handelwijze, door valse informatie of door verzwijging van enig relevant feit. In dat geval, zelfs indien de betrokkene er niet in geslaagd is zijn oorspronkelijke nationaliteit te herkrijgen, zal de vervallenverklaring van de nationaliteit slechts uitgesproken worden na het verstrijken van een redelijke termijn die door de rechter aan de belanghebbende werd toegekend om te pogen zijn oorspronkelijke nationaliteit te herkrijgen.

§ 3. Wanneer het vonnis waarbij de vervallenverklaring van de staat van Belg wordt uitgesproken in kracht van gewijsde is gegaan, stuurt de griffier onmiddellijk de gegevens nodig voor de opmaak van de akte van vervallenverklaring van Belgische nationaliteit via de DABS naar de ambtenaar van de burgerlijke stand, met vermelding van de volledige identiteit van de belanghebbende.

De ambtenaar van de burgerlijke stand, van de plaats van inschrijving in het bevolkings-, vreemdelingen- of wachtregister van de betrokkene of, bij gebrek hieraan, de actuele verblijfplaats van de betrokkene of, bij gebrek hieraan, van Brussel, maakt onmiddellijk een akte van vervallenverklaring van Belgische nationaliteit op.

De vervallenverklaring heeft gevolg vanaf de opmaak van de akte van vervallenverklaring van Belgische nationaliteit.

§ 4. Hij die krachtens dit artikel van de staat van Belg vervallen is verklaard, kan alleen door naturalisatie opnieuw Belg worden ».



*Ten aanzien van de prejudiciële vraag*

B.2.1. Uit het verwijzingsarrest blijkt dat de vervallenverklaring van de nationaliteit uitgesproken door het Hof van Beroep te Brussel, waartegen cassatieberoep is ingesteld, betrekking heeft op een Belgisch-Marokkaanse persoon die de Belgische nationaliteit heeft verkregen ten gevolge van de naturalisatie van zijn vader. De vervallenverklaring te zijnen aanzien steunt op een ernstige tekortkoming aan de verplichtingen als Belgisch burger (het tweede geval vermeld in paragraaf 1 van artikel 23); de feiten die worden aangegeven ter ondersteuning van die vordering betreffen een veroordeling wegens deelname aan een terroristische organisatie, eveneens beoogd in de artikelen 23/1 en 23/2 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit.

B.2.2. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van het verschil in behandeling onder Belgen die het voorwerp kunnen uitmaken van een procedure tot vervallenverklaring van de nationaliteit naargelang de vervallenverklaring wordt uitgesproken in het kader van de procedure die wordt geregeld bij de in het geding zijnde bepaling, dan wel wordt uitgesproken in het kader van de specifieke procedures waarin de artikelen 23/1 en 23/2 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit voorzien, in zoverre de rechtzoekenden die tot de eerste categorie behoren alleen beschikken over de mogelijkheid van een beperkt cassatieberoep, terwijl de rechtzoekenden die tot de tweede categorie behoren het recht op een cassatieberoep onder gewone, ruimere voorwaarden genieten.

B.3. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.4. Doordat de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege is veroordeeld wegens feiten met betrekking tot terreurdaden en is onderworpen aan een procedure tot vervallenverklaring van de nationaliteit wegens die feiten, is haar situatie vergelijkbaar met die waarin zij het voorwerp zou hebben uitgemaakt van een van de andere procedures bedoeld in de artikelen 23/1 en 23/2 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit.

B.5.1. Het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende procedureregels in verschillende omstandigheden houdt op zich evenwel geen discriminatie in. Van discriminatie zou slechts sprake zijn indien het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van die procedureregels een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou meebrengen.

B.5.2. Artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt niet het recht op een dubbele aanleg of op een cassatieberoep. Behalve in strafzaken bestaat er bovendien geen algemeen beginsel dat een dergelijke waarborg inhoudt. Evenmin bestaat er een algemeen beginsel dat een recht op een cassatieberoep waarborgt.

Wanneer de wetgever evenwel ten aanzien van bepaalde rechterlijke beslissingen voorziet in de mogelijkheid om hoger beroep of cassatieberoep in te stellen, mag hij die mogelijkheid niet zonder redelijke verantwoording ontzeggen aan rechtzoekenden die zich in een vergelijkbare situatie bevinden.

B.5.3. Overigens verzet artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens zich, rekening houdend met de rol die het Hof van Cassatie vervult in de rechterlijke orde, niet ertegen dat de ontvankelijkheidsvoorwaarden van een voorziening strenger zijn dan die voor een hoger beroep (EHRM, 27 november 2012, *Bayar & Gürbüz t. Turkije*, § 42).

B.6.1. Artikel 23, enerzijds, en de artikelen 23/1 en 23/2 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, anderzijds, regelen twee onderscheiden procedures tot vervallenverklaring van de nationaliteit.

B.6.2. Zoals zij bij het in het geding zijnde artikel 23 wordt geregeld, maakt de vervallenverklaring van de nationaliteit het mogelijk te verzekeren dat de verplichtingen die

iedere Belgische burger heeft, in acht worden genomen door de Belgen die hun nationaliteit noch door een ouder of een adoptant die Belg was op het ogenblik van hun geboorte, noch door de toepassing van artikel 11 van het Wetboek hebben verkregen, en maakt zij het mogelijk die Belgen, wanneer zij door hun gedrag tonen dat zij de fundamentele regels van het samenleven niet aanvaarden en ernstig afbreuk doen aan de rechten en vrijheden van hun medeburgers, van de nationale gemeenschap uit te sluiten.

B.6.3. Artikel 23/1, § 1, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit werd ingevoegd bij artikel 20 van de wet van 4 december 2012 « tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit teneinde het verkrijgen van de Belgische nationaliteit migratieneutraal te maken ».

In de parlementaire voorbereiding van de wet van 4 december 2012 wordt uitgelegd :

« Dit wetsvoorstel wijzigt artikel 23 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit [...].

De praktijk heeft echter aangetoond dat deze bepaling geen voldoende duidelijke juridische grondslag bood om met succes de voorziene procedure van vervallenverklaring van de nationaliteit op te starten ten aanzien van de personen die veroordeeld werden voor daden die zodanig ernstig waren dat er niet de minste twijfel kan bestaan over niet enkel het totaal gebrek aan wil van deze personen om zich te integreren in de onthaalgemeenschap maar ook over hun duidelijk gevaar voor de gemeenschap in het algemeen.

In dit opzicht stelt het huidig wetsvoorstel voor de vervallenverklaring uit te breiden tot personen die veroordeeld werden tot een vrijheidsstraf van minstens vijf jaar zonder uitstel, op meer algemene wijze, voor misdrijven waarvan het plegen werd vergemakkelijkt door het bezit van de Belgische nationaliteit.

Voor deze strafrechtelijke misdrijven wordt voorzien in een eenvoudigere procedure : de strafrechter zal de vervallenverklaring onmiddellijk uitspreken, samen met de straf. Hierdoor wordt de omslachtige omweg via het hof van beroep vermeden. Die werkte immers enkel vertragend, en vormde een extra belasting voor de werking van de rechtbanken.

Een andere belangrijke wijziging is deze welke erin bestaat een vreemdeling van zijn Belgische nationaliteit vervallen te verklaren indien hij de Belgische nationaliteit heeft verkregen op grond van een schijnhuwelijk. Aldus wil het Wetboek van de Belgische nationaliteit strenger en efficiënter optreden tegen schijnhuwelijken die enkel worden aangegaan met het oog op het bekomen van een verblijfsrechtelijk voordeel, namelijk de nationaliteit van de Belgische echtgenoot » (*Parl. St.*, Kamer, 2010-2011, DOC 53-0476/001, pp. 11-12).

Die procedure « moet toelaten dat de strafrechter onmiddellijk het verval van de Belgische nationaliteit kan uitspreken, samen met de straf » (*ibid.*, p. 24) :

« Dit vermijdt [...] omslachtige procedure[s], waarbij een nieuwe Belg zich eerst schuldig maakt aan zware strafrechtelijke feiten, maar het Openbaar Ministerie daarna een volledig nieuwe procedure [moet] opstarten voor het hof van beroep, om de verkregen Belgische nationaliteit te laten vervallen.

Dit zorgt er voor dat het artikel 23 WBN totnogtoe grotendeels dode letter bleef » (*ibid.*).

In het verslag wordt eveneens uitgelegd :

« Ook de procedures voor het verlies van de nationaliteit worden versoepeld. Er wordt afgestapt van de archaïsche procedure waarbij het verlies van de nationaliteit door het hof van beroep moest worden uitgesproken » (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-0476/015, p. 5).

Artikel 604 van het Gerechtelijk Wetboek werd dan ook gewijzigd bij amendement, teneinde rekening te houden met het feit dat « de bevoegdheid van het hof van beroep inzake vervallenverklaring [...] niet langer exclusief is » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-0476/017, pp. 7-8).

B.6.4. Artikel 23/2 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit is ingevoegd bij artikel 7 van de wet van 20 juli 2015 « tot versterking van de strijd tegen het terrorisme ».

In de parlementaire voorbereiding van de voormelde wet wordt uiteengezet :

« Voortaan zal dus voor alle terroristische misdrijven, en niet enkel voor deze voorzien in de artikelen 137, 138, 139, 140 en 141 van het Strafwetboek, de vervallenverklaring van de Belgische nationaliteit mogelijk zijn.

De procedure en het personeel toepassingsgebied zijn identiek aan deze van artikel 23/1 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, net als de voorwaarde van een veroordeling als dader, mededader of medeplichtige tot een gevangenisstraf van ten minste vijf jaar zonder uitstel.

De beperking opgenomen in artikel 23/1 van hetzelfde Wetboek dat de ten laste gelegde feiten moeten zijn gepleegd binnen tien jaar vanaf de dag waarop zij de Belgische nationaliteit hebben verworven is niet hernomen.

De verstrenging is verantwoord gezien het feit dat terrorisme op een zeer algemene en brede manier effecten ressorteert op het volledige land en dus mag worden geïnterpreteerd als een vorm van verwerping van het land, zijn instellingen en zijn waarden. In dat opzicht is het dan ook gerechtvaardigd om de mogelijkheid uit te breiden van vervallenverklaring van de intrinsiek met het land verbonden nationaliteit voor dergelijke specifieke misdrijven.

De rechter houdt bij de toepassing van artikel 23/2 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit rekening met de mogelijke gevolgen van een vervallenverklaring van de Belgische nationaliteit in het concrete geval en in het licht van de rechten en fundamentele vrijheden gegarandeerd in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden » (*Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1198/001, p. 8).

B.6.5. Tegen de beslissingen die in hoger beroep worden gewezen met toepassing van de procedures bedoeld in de artikelen 23/1 en 23/2 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit kan cassatieberoep worden ingesteld in de gewone vormen en onder de gewone voorwaarden die zijn voorgeschreven voor de beroepen in criminele zaken. Er bestaat geen beperking ten aanzien van de ontvankelijke middelen, terwijl die beperking wel bestaat indien de in het geding zijnde bepaling van toepassing is.

B.7. In haar advies uitgebracht over artikel 23/1 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State opgemerkt dat « de voorgeschreven procedures en de geboden garanties niet dezelfde zijn in het huidige artikel 23 als in het voorgestelde artikel 23bis [23/1 geworden] van het Wetboek » (advies nr. 49.941/AG/2/V van 16 en 23 augustus 2011, *Parl. St.*, Kamer, 2010-2011, DOC 53-0476/11, p. 30).

In haar advies uitgebracht over artikel 23/2 van hetzelfde Wetboek voegt dezelfde afdeling eraan toe :

« De aldus bij artikel 23, § 1, 2<sup>o</sup>, van het WBN ingevoerde regeling inzake de vervallenverklaring verschilt van de regeling waarin het ontworpen artikel 23/2 voorziet, zowel wat betreft de werkingssfeer *ratione personae* als wat betreft de ingestelde juridische procedure (zo bepaalt artikel 23, § 3, van het WBN dat het hof van beroep exclusief bevoegd is) en de waarborgen die eraan verbonden zijn (inzonderheid de ontstentenis van rechtspraak in twee instanties, die in de regeling van artikel 23 nauw samenhangt met de exclusieve bevoegdheid van het hof van beroep) » (advies nr. 57.127/AG van 24 maart 2015, *Parl. St.*, Kamer, 2014-2015, DOC 54-1198/001, pp. 22-23).

B.8. Ten aanzien van de personen die het voorwerp uitmaken van een maatregel van vervallenverklaring van de nationaliteit, ongeacht de procedure op grond waarvan een dergelijke maatregel is genomen, leidt de beperking, als gevolg van de bestreden bepaling, van de aard van het cassatiemiddel dat op een geldige wijze kan worden opgeworpen, tot een beperking van de rechten van de betrokken personen. Het Hof moet nog onderzoeken of die beperking gerechtvaardigd is.

B.9. Uit de in B.1.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt dat de beperking van de cassatiemiddelen in de in het geding zijnde bepaling tegemoetkwam aan de wil om dilatoire procedures te vermijden. De wetgever wilde daarom « de voorzieningen, die slechts op gewone middelen van rechtspleging gegrond zijn » uitsluiten.

B.10.1. Het beperkte karakter van het cassatieberoep ten aanzien van de middelen die geldig kunnen worden aangevoerd, waarborgt op zich niet het verdwijnen van de dilatoire cassatieprocedures. Een cassatieberoep kan eveneens om louter dilatoire redenen worden ingesteld met verwijzing naar cassatiemiddelen die de in het geding zijnde bepaling wel toelaat. Omgekeerd sluit de in het geding zijnde bepaling het gebruik van bepaalde cassatiemiddelen uit, ook indien de reden waarom de eiser in cassatie hen aanvoert, niet dilatoir van aard is.

In voorkomend geval staat het aan het Hof van Cassatie na te gaan of, gelet op alle relevante omstandigheden van de zaak, het cassatieberoep de perken van een normale uitoefening door een voorzichtig en zorgvuldig persoon kennelijk te buiten gaat. Bovendien laat artikel 780*bis* van het Gerechtelijk Wetboek toe de partij die de rechtspleging aanwendt voor kennelijk verdragende of onrechtmatige doeleinden te veroordelen tot een burgerlijke geldboete, onverminderd de schadevergoeding.

B.10.2. Te dezen voert de eisende partij voor het verwijzende rechtscollege een middel aan in verband met een eventuele fout van de Belgische Staat. Een dergelijk middel zou ontvankelijk zijn indien de vervallenverklaring zou worden uitgesproken in het kader van de procedure waarin artikel 23/1 of artikel 23/2 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit voorziet. Een dergelijk middel, dat op grond van de in het geding zijnde bepaling onontvankelijk is, kan echter moeilijk worden beschouwd als een « gewoon middel van rechtspleging » dat de wetgever van 1934 wilde uitsluiten. Evenmin valt in te zien waarom een dergelijk middel zich meer dan de toegelaten cassatiemiddelen leent tot dilatoire cassatieprocedures.

B.11. Zoals blijkt uit de in B.6.3 vermelde parlementaire voorbereiding had de wetgever overigens de intentie, voor de misdrijven bedoeld in artikel 23/1 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, te voorzien in een vereenvoudigde en snelle procedure. In dat kader is het normale cassatieberoep niet strijdig geacht met die doelstelling. Dezelfde redenering geldt

in verband met artikel 23/2 van hetzelfde Wetboek. Bijgevolg kan niet worden aangevoerd dat de procedure die is geregeld bij de in het geding zijnde bepaling, hoe dan ook sneller zou zijn dan de hiervoor beoogde procedures louter door het bestaan van een beperking van de cassatiemiddelen.

B.12. Bovendien is het onjuist te beweren dat de beperking van het cassatieberoep op gepaste wijze wordt gecompenseerd door de principiële bevoegdheid die is toegewezen aan het hof van beroep om de vervallenverklaring van de nationaliteit uit te spreken. Integendeel, het aangeklaagde verschil in behandeling is des te meer onevenredig daar, in het kader van de in het geding zijnde bepaling, de rechtzoekende al slechts beschikt over een enkele aanleg.

B.13. Om die redenen leidt het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van de regels inzake de ontvankelijkheid van het cassatieberoep in de vergeleken procedures, tot een onevenredige beperking van de rechten van de betrokken rechtzoekenden.

B.14. Artikel 23, § 6, eerste lid, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit is niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 23, § 6, eerste lid, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 22 september 2022.

De griffier,

De wnd. voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

J.-P. Moerman