



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 113/2022  
du 22 septembre 2022  
Numéro du rôle : 7580**

*En cause* : la question préjudicielle relative à l'article 23, § 6, alinéa 1er, du Code de la nationalité belge, posée par la Cour de cassation.

La Cour constitutionnelle,

composée du juge émérite J.-P. Moerman, conformément à l'article 60bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, faisant fonction de président, du président L. Lavrysen, et des juges M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, S. de Bethune et W. Verrijdt, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le juge émérite J.-P. Moerman,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*I. Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt du 12 mai 2021, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 20 mai 2021, la Cour de cassation a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 23, § 6, alinéa 1er, du Code de la nationalité belge viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en tant qu'il subordonne la recevabilité du pourvoi du défendeur à l'action en déchéance de nationalité et l'appréciation des moyens invoqués à l'appui de celui-ci, à la double condition, d'une part, qu'il se soit prévalu vainement, devant la cour d'appel, d'une attribution, au jour de sa naissance, de la nationalité belge en raison de la nationalité du père ou de la mère ou en raison du fait d'être né en Belgique d'un auteur né lui-même en Belgique, et que, d'autre part, le pourvoi invoque la violation ou la fausse application des lois consacrant le fondement de ce moyen ou le défaut de motif de son rejet, alors que le pourvoi du prévenu dirigé contre la décision de déchéance de la nationalité concomitante à sa condamnation à une peine, sur le fondement des articles 23/1, § 1er, 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, et 23/2, § 1er, du même code, n'est pas soumis à de telles limitations ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- Y.B., assisté et représenté par Me N. Cohen, avocat au barreau de Bruxelles;
- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me S. Depré, Me E. de Lophem et Me G. Haumont, avocats au barreau de Bruxelles.

Y.B. a également introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 8 juin 2022, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Detienne et W. Verrijdt, 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 23 juin 2022 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 23 juin 2022.

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*

Y.B. a été déchu de sa nationalité belge par un arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 21 janvier 2021. Il était poursuivi par le ministère public sur la base de l'article 23 du Code de la nationalité belge, en raison de faits de participation aux activités d'un groupe terroriste. Il avait été condamné en 2017 à huit ans de prison pour ces faits. La Cour d'appel estime que le défendeur à l'action en déchéance de la nationalité se trouve dans les conditions légales, à savoir celle de ne pas tenir sa nationalité d'un auteur belge au jour de sa naissance. Y.B. forme un pourvoi en cassation à l'encontre de l'arrêt précité devant la Cour de cassation, la juridiction *a quo*, en application de l'article 23, § 6, alinéa 2, du Code de la nationalité belge.

La Cour de cassation constate qu'aux termes de la disposition précitée, le pourvoi n'est recevable que si le défendeur s'est prévalu vainement d'une attribution au jour de sa naissance de la nationalité belge en raison de la nationalité du père ou de la mère ou en raison du fait d'être né en Belgique d'un auteur né lui-même en Belgique. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce puisque Y.B. soutient devant la Cour de cassation que, s'il n'était pas Belge au jour de sa naissance, c'est en raison d'une faute commise par l'administration belge quant à la naturalisation de son père. La juridiction *a quo* estime dès lors que l'exception qui est soulevée devant elle n'est pas celle dont le rejet permet un pourvoi. Constatant toutefois qu'il existe une différence de traitement dans la faculté de se pourvoir en cassation selon que la déchéance de la nationalité est prononcée à l'issue d'une procédure civile introduite devant la cour d'appel après une condamnation pénale ou que la déchéance de la nationalité est prononcée par la décision qui statue en même temps sur l'action publique, la juridiction *a quo* pose à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut.

### III. *En droit*

- A -

A.1.1. La partie demanderesse devant la juridiction *a quo* relève que la question préjudicielle invite la Cour à comparer deux catégories de personnes : d'une part, les personnes qui sont soumises à la procédure générale de déchéance de la nationalité belge organisée par l'article 23 du Code de la nationalité belge et, d'autre part, les personnes qui sont soumises aux procédures spéciales mises en place par les articles 23/1, § 1er, 1° et 2°, et 23/2, § 1er, du Code de la nationalité belge, à savoir les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans pour avoir commis une des infractions énumérées dans ces articles, les personnes condamnées à une peine d'au moins cinq ans d'emprisonnement pour des infractions dont la commission a été facilitée par la possession de la nationalité belge et les personnes condamnées à une peine d'au moins cinq ans d'emprisonnement pour des infractions terroristes. Ces catégories sont comparables puisqu'il s'agit dans tous les cas de personnes pouvant être déchues de leur nationalité belge par une procédure judiciaire.

A.1.2. La partie demanderesse devant la juridiction *a quo* estime que les personnes comparées sont traitées différemment puisque la seconde catégorie de personnes peut disposer d'un pourvoi devant la Cour de cassation tandis que la première, à laquelle elle appartient, ne bénéficie que d'une possibilité limitée de pourvoi. Elle rappelle que les procédures spéciales de déchéance ont été instaurées en 2012 dans le but d'organiser une procédure simplifiée par rapport à la procédure générale de l'article 23 du Code de la nationalité belge déjà existante. Il s'agissait alors de confier la déchéance de la nationalité, non plus à la cour d'appel, mais au juge pénal statuant en matière répressive.

Selon la partie demanderesse devant la juridiction *a quo*, la limitation importante des moyens de cassation prévue à l'article 23, § 6, du Code de la nationalité belge n'est pas raisonnablement justifiée par rapport à l'objectif poursuivi, à savoir celui d'éviter que le pourvoi en cassation puisse être employé comme un moyen dilatoire, visant à retarder l'exécution de l'arrêt. Si la Cour constitutionnelle a déjà pu considérer que les champs d'applications des articles 23/1 et 23 du Code de la nationalité belge étaient différents (arrêts n<sup>os</sup> 122/2015 du 17 septembre 2015 et 16/2018 du 7 février 2018), elle n'a toutefois pas encore pris position sur la question en cause. Le demandeur devant la juridiction *a quo* souligne que l'avocat général près cette juridiction a également émis des doutes sur le bien-fondé des limitations apportées au pourvoi en cassation par l'article 23, § 6, du Code de la nationalité belge.

La différence de traitement en cause est par conséquent disproportionnée et met en outre en péril l'effectivité du droit d'accès au juge.

A.2.1. Le Conseil des ministres estime à titre principal que les catégories présentées dans la question préjudicielle ne sont pas comparables. Si elles peuvent paraître semblables quant à leur objet, elles ne le sont nullement d'un point de vue strictement procédural. En effet, l'article 23 du Code de la nationalité belge met en place une procédure autonome qui peut donner lieu à une mesure civile consistant en la déchéance de la nationalité. Les articles 23/1 et 23/2, quant à eux, organisent des procédures accessoires dans lesquelles la déchéance de la nationalité doit être considérée comme une peine pénale accessoire. À cet égard, le Conseil des ministres souligne que la Cour a déjà distingué les deux procédures dans ses arrêts n<sup>os</sup> 122/2015 et 16/2018, puisque les champs d'application et les juridictions concernées par celles-ci sont différents.

A.2.2. À titre subsidiaire, le Conseil des ministres soutient que la disposition en cause n'est pas discriminatoire. Il rappelle qu'il est de jurisprudence constante que la différence de traitement découlant de règles procédurales différentes n'est pas discriminatoire en soi. En l'espèce, les procédures comparées obéissent à des logiques différentes. Le Conseil des ministres met en lumière le fait que la section de législation du Conseil d'État n'avait rien eu à redire sur l'article 23 du Code de la nationalité belge lors de son adoption en 1984.

En réalité, la limitation du pourvoi en cassation dans le cadre de la disposition précitée va de pair avec la compétence exclusive de la cour d'appel, qui a été jugée plus indépendante et efficace. Il s'agit dès lors d'une garantie juridictionnelle importante. Selon le Conseil des ministres, cette garantie a été abandonnée dans le cadre

des articles 23/1 et 23/2 du Code de la nationalité belge pour des raisons d'efficacité et de simplification. La possibilité élargie de pourvoi dans ce cadre nouveau doit par conséquent être considérée comme une compensation du fait que la déchéance ne sera pas prononcée par une juridiction d'appel. Enfin, le Conseil des ministres rappelle qu'il n'existe aucun principe général garantissant le double degré de juridiction.

A.3. Dans son mémoire en réponse, la partie demanderesse devant la juridiction *a quo* conteste la pertinence de la référence aux arrêts n<sup>os</sup> 122/2015 et 16/2018 puisque ceux-ci sont très différents de la situation en cause. Ainsi, dans l'arrêt n<sup>o</sup> 122/2015, la partie demanderesse ne pouvait se prévaloir de faire entrer sa situation dans le champ d'application de l'article 23/1 du Code de la nationalité belge. Dans l'affaire soumise à la Cour, la partie demanderesse devant la juridiction *a quo* a pu être poursuivie en application de la nouvelle procédure. C'est également ce qui ressort de l'arrêt n<sup>o</sup> 16/2018.

En ce qui concerne les autres arguments développés par le Conseil des ministres, la partie demanderesse devant la juridiction *a quo* estime que ceux-ci ne répondent nullement aux conclusions de l'avocat général près la Cour de cassation ni aux critiques émises par la section de législation du Conseil d'État. Il est paradoxal de soutenir que la différence de traitement en cause serait justifiée par une « compensation », puisque la nouvelle procédure a justement été créée en raison du fait que l'ancienne était qualifiée de fastidieuse. La partie demanderesse devant la juridiction *a quo* se demande en quoi un pourvoi plus accessible pourrait mettre à mal la célérité de la procédure générale, alors que la procédure spéciale, qui organise un pourvoi classique non limité, serait précisément considérée comme plus simple et efficace.

- B -

### *Quant à la disposition en cause*

B.1.1. La question préjudicielle porte sur l'article 23 du Code de la nationalité belge. Cette disposition concerne la perte de la nationalité belge par déchéance prononcée par la cour d'appel, et organise la procédure relative à cette hypothèse de déchéance. Elle 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 des articles 11 et 11bis peuvent être déchus de la nationalité belge :

1<sup>o</sup> 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<sup>o</sup> 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, le greffier transmet immédiatement les données nécessaires à l'établissement de l'acte de déchéance de la nationalité belge, via la BAEC à l'officier de l'état civil, avec la mention de l'identité complète de l'intéressé.

L'officier de l'état civil du lieu d'inscription au registre de la population, au registre des étrangers ou au registre d'attente de l'intéressé, ou, à défaut, de la résidence actuelle de l'intéressé, ou, à défaut, de Bruxelles établit un acte de déchéance de la nationalité belge.

La déchéance a effet à compter de l'établissement de l'acte de déchéance de la nationalité belge.

§ 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. La question préjudicielle porte plus précisément sur le paragraphe 6, alinéa 1er, de la disposition précitée, qui restreint les possibilités de pourvoi en cassation aux moyens qui y sont énumérés. Cette limitation trouve son origine dans la loi du 30 juillet 1934 « concernant la déchéance de la nationalité ». C'est la même loi qui a confié l'action en déchéance de la nationalité aux cours d'appel et non plus aux tribunaux de première instance. Les travaux préparatoires de cette loi mentionnent :

« La haute autorité, l'indépendance incontestée des cours d'appel, est la plus efficace garantie d'une justice sereine et impartiale.

[...]

La disposition du § 5 [lire : § 6 dans la disposition actuelle] tend à éviter que le recours en cassation puisse être employé comme un moyen dilatoire de l'exécution de l'arrêt.

La Cour d'appel statuera en fait sur l'existence du motif légal de déchéance ' avoir gravement manqué aux devoirs de citoyens belge '. Elle peut être amenée à statuer en droit sur la nationalité de l'auteur du défendeur, déterminante de la sienne. Le pourvoi n'est admis que s'il porte devant la cour suprême de cette question de nationalité. Ainsi sont écartés les pourvois fondés sur de simples moyens de procédure. En une matière où la célérité de la justice est la condition indispensable de l'efficacité de son action, une telle restriction se justifie parfaitement. Par la même considération, ce pourvoi seul recevable doit être formé et jugé suivant les formes des pourvois en matière criminelle. Le projet y déroge seulement en ce qu'il exige, pour éviter l'intentement de recours sans fondement réel, que le pourvoi soit motivé » (*Doc. parl.*, Chambre, 1933-1934, n<sup>o</sup> 179, p. 4).

La loi du 28 juin 1984 « relative à certains aspects de la condition des étrangers et instituant le Code de la nationalité belge » n'a pas modifié le paragraphe en cause.

B.1.3. La Cour est invitée à comparer la disposition en cause avec les articles 23/1 et 23/2 du Code de la nationalité belge, qui disposent :

« Art. 23/1. § 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, 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;

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 12*bis*, 3°, et que ce mariage a été annulé pour cause de mariage de complaisance tel que décrit à l'article 146*bis* 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 est passé en force de chose jugée, le greffier transmet immédiatement les données nécessaires à l'établissement de l'acte de déchéance de la nationalité belge via la BAEC à l'officier de l'état civil, avec la mention de l'identité complète de l'intéressé.

L'officier de l'état civil du lieu d'inscription au registre de la population, au registre des étrangers ou au registre d'attente de l'intéressé, ou, à défaut, de la résidence actuelle de l'intéressé, ou, à défaut, de Bruxelles établit un acte de déchéance de la nationalité belge.

La déchéance a effet à compter de l'établissement de l'acte de déchéance de la nationalité belge.

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

« Art. 23/2. § 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, alinéa 1er, 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, 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 au livre II, titre Ier, du Code pénal.

§ 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 est passé en force de chose jugée, le greffier transmet immédiatement les données nécessaires à l'établissement de l'acte de déchéance de la nationalité belge via la BAEC à l'officier de l'état civil, avec la mention de l'identité complète de l'intéressé.

L'officier de l'état civil du lieu d'inscription au registre de la population, au registre des étrangers ou au registre d'attente de l'intéressé, ou, à défaut, de la résidence actuelle de l'intéressé, ou, à défaut, de Bruxelles établit immédiatement l'acte de déchéance de la nationalité belge.

La déchéance a effet à compter de l'établissement de l'acte de déchéance de la nationalité belge.

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

*Quant à la question préjudicielle*

B.2.1. L'arrêt de renvoi fait apparaître que la déchéance de nationalité prononcée par la Cour d'appel de Bruxelles, contre laquelle un pourvoi en cassation a été introduit, concerne une personne belgo-marocaine, qui a acquis la nationalité belge par l'effet de la naturalisation de son père. La déchéance à son encontre 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 sur une condamnation pour participation à une organisation terroriste, visée également aux articles 23/1 et 23/2 du Code de la nationalité belge.

B.2.2. La question préjudicielle porte sur la compatibilité, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, de la différence de traitement entre les Belges pouvant faire l'objet d'une procédure de déchéance de la nationalité selon que la déchéance est prononcée dans le cadre de la procédure prévue par la disposition en cause ou qu'elle est prononcée dans le cadre des procédures spécifiques prévues aux articles 23/1 et 23/2 du Code de la nationalité belge, en ce que les justiciables relevant de la première catégorie ne bénéficient que de la possibilité d'un pourvoi en cassation limité, alors que les justiciables relevant de la seconde bénéficient d'un droit à un pourvoi aux conditions ordinaires, plus étendues.

B.3. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.4. Du fait que la partie demanderesse devant la juridiction *a quo* a été condamnée pour des faits relatifs à des activités terroristes et qu'elle est soumise à une procédure de déchéance de la nationalité en raison de ces faits, sa situation est comparable à celle qui aurait prévalu si elle avait fait l'objet de l'une des autres procédures visées aux articles 23/1 et 23/2 du Code de la nationalité belge.

B.5.1. Toutefois, 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.5.2. L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ne garantit pas le droit à un double degré de juridiction ou à un pourvoi en cassation. Sauf en matière pénale, il n'existe en outre aucun principe général énonçant une telle garantie. De même, il n'existe aucun principe général garantissant un droit de se pourvoir en cassation.

Toutefois, lorsque le législateur prévoit une faculté d'appel ou de pourvoi en cassation vis-à-vis de certaines décisions judiciaires, il ne peut, sans justification raisonnable, priver de cette possibilité des justiciables qui se trouvent dans une situation comparable.

B.5.3. Par ailleurs, compte tenu du rôle que joue la Cour de cassation dans l'ordre judiciaire, l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ne s'oppose pas à ce que les conditions de recevabilité d'un pourvoi soient plus rigoureuses que celles d'un appel (CEDH, 27 novembre 2012, *Bayar & Gürbüz c. Turquie*, § 42).

B.6.1. L'article 23, d'une part, et les articles 23/1 et 23/2 du Code de la nationalité belge, d'autre part, organisent deux procédures distinctes de déchéance de nationalité.

B.6.2. Telle qu'elle est organisée par l'article 23, 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.

B.6.3. 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.

À 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 « [la] 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.6.4. L'article 23/2 du Code de la nationalité belge a été inséré par l'article 7 de la loi du 20 juillet 2015 « visant à renforcer la lutte contre le terrorisme ».

Les travaux préparatoires de la loi précitée expliquent :

« La déchéance de la nationalité belge sera donc désormais possible pour toutes les infractions terroristes, et pas seulement pour celles qui sont prévues dans les articles 137, 138, 139, 140 et 141 du Code pénal.

La procédure et le champ d'application personnel sont identiques à celles de l'article 23/1 du Code de la nationalité belge, tout comme la condition d'avoir été condamné comme auteur, coauteur ou complice à une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans sans sursis.

La limitation prévue à l'article 23/1 du même Code qui prévoit que les faits reprochés doivent avoir été commis dans les dix ans à compter de la date d'obtention de la nationalité belge n'est pas reprise.

Le renforcement se justifie par le fait que le terrorisme produit des effets d'une manière très générale et large sur le pays tout entier et donc peut être interprété comme une forme de rejet du pays, de ses institutions et de ses valeurs. Dans cette perspective, il est justifié d'étendre la possibilité de déchéance de la nationalité qui est intrinsèquement liée au pays pour ces infractions spécifiques.

Le juge tient compte, lors de l'application de l'article 23/2 du Code de la nationalité belge, des conséquences possibles d'une déchéance de la nationalité belge dans le cas concret, en tenant compte des droits et libertés fondamentaux garantis par la Convention européenne de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1198/001, p. 8).

B.6.5. Les décisions rendues en degré d'appel en application des procédures visées par les articles 23/1 et 23/2 du Code de la nationalité belge sont susceptibles d'un pourvoi en cassation dans les formes et conditions ordinaires prescrites pour les pourvois en matière criminelle. Il n'existe pas de limitation relative aux moyens recevables, alors que cette limitation existe si la disposition en cause est applicable.

B.7. Dans son avis rendu sur l'article 23/1 du Code de la nationalité belge, la section de législation du Conseil d'État a relevé que « les procédures et garanties offertes ne sont pas les mêmes aux articles 23 actuel et 23bis [devenu 23/1] proposé du Code » (avis n° 49.941/AG/2/V des 16 et 23 août 2011, *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-0476/11, p. 30).

Dans son avis rendu sur l'article 23/2 du même Code, la même section ajoute :

« Le régime de déchéance ainsi mis en place par l'article 23, § 1er, 2°, du CNB diffère de celui que prévoit l'article 23/2 en projet, tant en ce qui concerne son champ d'application *ratione personae* qu'en ce qui concerne la procédure juridictionnelle mise en place (l'article 23, § 3, du CNB prévoit ainsi la compétence exclusive de la Cour d'appel) et les garanties qui l'entourent (notamment l'absence de double degré de juridiction, liée à la compétence exclusive de la Cour d'appel dans le régime de l'article 23) » (avis n° 57.127/AG du 24 mars 2015, *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1198/001, pp. 22-23).

B.8. À l'égard des personnes qui font l'objet d'une mesure de déchéance de la nationalité, quelle que soit la procédure par laquelle la mesure est prise, la restriction du type de moyen de cassation qui peut être valablement soulevé, que prévoit la disposition en cause, entraîne une limitation des droits des personnes concernées. La Cour doit encore examiner si cette limitation est justifiée.

B.9. Il ressort des travaux préparatoires mentionnés en B.1.2 que la limitation des moyens de cassation prévue par la disposition en cause obéissait à la volonté d'éviter les procédures dilatoires. Le législateur entendait donc écarter « les pourvois fondés sur de simples moyens de procédure ».

B.10.1. Le caractère limité du pourvoi en cassation au regard des moyens qui peuvent valablement être soulevés ne garantit pas, en soi, la disparition des procédures en cassation dilatoires. Un pourvoi en cassation peut également être introduit pour des raisons purement dilatoires en renvoyant à des moyens de cassation qui, eux, sont admis par la disposition en cause. À l'inverse, la disposition en cause exclut l'usage de certains moyens de cassation, même si le motif pour lequel le demandeur en cassation les soulève n'est pas de nature dilatoire.

Le cas échéant, il appartient à la Cour de cassation d'examiner si, au regard de l'ensemble des circonstances pertinentes de l'espèce, le pourvoi excède manifestement les limites d'un exercice normal par une personne prudente et diligente. Au surplus, l'article 780*bis* du Code judiciaire permet de condamner à une amende civile la partie qui utilise la procédure à des fins manifestement dilatoires ou abusives, sans préjudice d'éventuels dommages et intérêts.

B.10.2. En l'espèce, la partie demanderesse devant la juridiction *a quo* soulève un moyen lié à une éventuelle faute de l'État belge. Un tel moyen serait recevable si la déchéance avait été prononcée dans le cadre de la procédure prévue par l'article 23/1 ou par l'article 23/2 du Code de la nationalité belge. Or, un tel moyen, qui est irrecevable en vertu de la disposition en cause, peut difficilement être considéré comme un « simple moyen de procédure » que le législateur de 1934 entendait bannir. On n'aperçoit pas non plus pourquoi un tel moyen se prêterait, davantage que les moyens de cassation admis, à des procédures en cassation dilatoires.

B.11. Par ailleurs, comme il apparaît des travaux préparatoires mentionnés au B.6.3, l'intention du législateur était de prévoir, pour les infractions visées à l'article 23/1 du Code de la nationalité belge, une procédure simplifiée et rapide. Dans ce cadre, le pourvoi en cassation normal n'a pas été jugé contraire à cet objectif. Le même raisonnement vaut concernant

l'article 23/2 du même Code. Par conséquent, l'on ne peut soutenir que la procédure organisée par la disposition en cause serait forcément plus rapide que les procédures visées plus haut par la seule existence d'une limitation des moyens de cassation.

B.12. Au surplus, il est inexact d'affirmer que la limitation du pourvoi en cassation est adéquatement compensée par la compétence de principe attribuée à la cour d'appel de prononcer la déchéance de la nationalité. Au contraire, la différence de traitement dénoncée est d'autant plus disproportionnée que, dans le cadre de la disposition en cause, le justiciable ne dispose déjà que d'un seul degré de juridiction.

B.13. Pour ces motifs, la différence de traitement qui découle de l'application des règles de recevabilité du pourvoi en cassation dans les procédures comparées entraîne une limitation disproportionnée des droits des justiciables concernés.

B.14. L'article 23, § 6, alinéa 1er, du Code de la nationalité belge n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 23, § 6, alinéa 1er, du Code de la nationalité belge viole 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 22 septembre 2022.

Le greffier,

Le président f.f.,

P.-Y. Dutilleux

J.-P. Moerman