



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 61.796/2/V
du 16 aout 2017

advies 61.796/2/V
van 16 augustus 2017

sur

over

une proposition de loi
‘modifiant le Code de la
nationalité belge en ce qui
concerne la déchéance de la
nationalité belge’

een wetsvoorstel ‘tot wijziging
van het wetboek van de
Belgische nationaliteit wat de
vervallenverklaring van de
Belgische nationaliteit betreft’

Le 4 juillet 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 18 août 2017, sur une proposition de loi 'modifiant le Code de la nationalité belge en ce qui concerne la déchéance de la nationalité belge (déposée par M^{me} Sarah SMEYERS et M. Koen METSU et M^{me} Sophie DE WIT) (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, n° 54-1968/001)'.

La proposition a été examinée par la deuxième chambre des vacations le 16 août 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 août 2017.

*

Op 4 juli 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege* verlengd tot 18 augustus 2017 een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'tot wijziging van het wetboek van de Belgische nationaliteit wat de vervallenverklaring van de Belgische nationaliteit betreft (ingediend door mevrouw Sarah SMEYERS en de heer Koen METSU en mevrouw Sophie DE WIT) (*Parl.St.* Kamer, 2015-16, nr. 54-1968/001)'.

Het voorstel is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 16 augustus 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Luc DETROUX, staatsraden, Christian BEHRENDT, assessor, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger WIMMER, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 augustus 2017.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de la proposition [‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, la proposition appelle l'observation suivante.

La proposition de loi vise à modifier l'article 23/2, § 1^{er}, du Code de la nationalité belge, inséré par la loi du 20 juillet 2015, en vue d'étendre les cas dans lesquels la déchéance de la nationalité belge peut être prononcée lors d'une condamnation pour des « infractions terroristes ».

Le régime de déchéance de la nationalité belge prévu dans cet article est rendu beaucoup plus strict et diffère fondamentalement de ceux prévus par les articles 23 et 23/1 du Code de la nationalité tant en ce qui concerne son champ d'application *ratione personae* (tous les Belges qui possèdent également une autre nationalité) qu'en ce qui concerne la procédure juridictionnelle mise en place et les garanties qui l'entourent (la déchéance sera prononcée automatiquement).

La proposition de loi est justifiée de la manière suivante :

« Si le débat sur la double nationalité fait rage depuis de nombreuses années déjà, il est redevenu très actuel à la suite, notamment, de l'intensification de la lutte contre le terrorisme. Au moyen de la présente proposition, nous souhaitons adopter une position claire dans ce débat en modifiant le Code de la nationalité belge. En effet, une nationalité n'est pas une formalité purement administrative, mais un document qui confère tant des droits que des obligations à son titulaire et représente donc ipso facto certaines valeurs. Outre l'aspect juridique, la nationalité possède donc également une dimension morale. Elle règle aussi les rapports entre les citoyens d'un État ainsi qu'entre le citoyen individuel et l'État. C'est sur la base de cette conception de la nationalité qu'il convient de lire la présente proposition de loi.

[...]

Nous souhaitons souligner, à cet égard, que les actes de terrorisme sont toujours des actes de rejet violent de la société ou de la collectivité. S'agissant des individus possédant la nationalité belge, il est clair qu'ils s'excluent de notre société en commettant ces actes, d'autant que celle-ci leur accorde des droits auxquels ils renoncent publiquement en agissant de la sorte. Il est par conséquent logique que la déchéance de la nationalité constitue la mesure adéquate à leur encontre. [...] Nous estimons [...] que cette modification placerait les auteurs devant leurs responsabilités et qu'elle permettrait en outre à la société de faire savoir que les terroristes ne peuvent plus faire partie de ses citoyens.

[...]

Nous estimons que les conditions actuelles sont trop strictes et que la qualification de 'terrorisme' constitue un fait suffisant, comme tel, pour prononcer la déchéance. De plus, ladite déchéance sera automatiquement prononcée par le juge en cas de pareille

[‡] S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

condamnation et le ministère public ne devra donc plus requérir cette sanction. La modification qu'il est proposé d'apporter à la loi va donc plus loin sur la voie dans laquelle le législateur fédéral s'est engagé, sur la voie de la lutte contre les terroristes ».

Or, l'assemblée générale de la section de législation a relevé dans son avis 57.127/AG¹,

« C. La compatibilité de l'article 23/2 en projet du de la Code de la nationalité belge avec les droits fondamentaux

5.1. La mesure de déchéance de nationalité doit obéir à un impératif de proportionnalité, notamment en raison des atteintes indirectes à d'autres droits fondamentaux qu'elle peut occasionner ou rendre possible². Il s'impose par ailleurs de respecter les règles d'égalité et de non-discrimination, telles que garanties notamment par les articles 10 et 11 de la Constitution et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Les règles d'égalité et de non-discrimination s'opposent tout d'abord à ce qu'il soit fait une différence de traitement entre catégories de personnes comparables, sauf justification objective et raisonnable. Comme le confirme la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, les différences de traitement en matière de déchéance de nationalité ne sont donc pas interdites, pourvu qu'elles reposent sur une telle justification³. Les règles d'égalité et de non discrimination s'opposent par ailleurs à ce que des catégories de personnes se trouvant dans des situations non comparables soient traitées de manière identique, sauf justification objective et raisonnable⁴.

5.2.1. À la lumière des principes ainsi rappelés, le dispositif en projet appelle les observations suivantes. 5.2.2. Le projet à l'examen laisse inchangé le dispositif actuellement contenu dans l'article 23, § 1^{er}, 2^o, du CNB, qui permet de déchoir de leur nationalité ceux qui 'manquent gravement à leurs devoirs de citoyen belge'. Le régime de déchéance ainsi mis en place par l'article 23, § 1^{er}, 2^o, du CNB diffère de celui que prévoit l'article 23/2 en projet, tant en ce qui concerne son champ d'application *ratione personae*⁵ qu'en ce qui concerne la procédure juridictionnelle mise en place (l'article 23,

¹ Avis 57.127/AG donné le 24 mars 2015 sur un avant-projet devenu la loi du 20 juillet 2015 'visant à renforcer la lutte contre le terrorisme' (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-1198/001, pp. 22-24).

² *Note de bas de page 7 de l'avis cité* : Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Mapping Statelessness in Belgium*, octobre 2012, § 602 (à propos de l'article 8 de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie : « These provisions are exceptions to a general rule and should therefore be interpreted narrowly. In applying these exceptions, the principle of proportionality also applies, that is, the gravity of act must be weighed against the impact of the deprivation on the individual »). Voir également C.J.U.E., C-135/08, Rottmann t. Freistaat Bayern, 2 mars 2010, spéc. §§ 55 et s., ainsi que, par analogie, Cour eur. D.H., arrêt *Genovese c. Malte* du 11 octobre 2011, § 33 : « [...] even in the absence of family life, the denial of citizenship may raise an issue under Article 8 because of its impact on the private life of an individual, which concept is wide enough to embrace aspects of a person's social identity. While the right to citizenship is not as such a Convention right and while its denial in the present case was not such as to give rise to a violation of Article 8, the Court considers that its impact on the applicant's social identity was such as to bring it within the general scope and ambit of that Article ».

³ *Note de bas de page 8 de l'avis cité* : Voir C.C., n° 85/2009, 14 mai 2009, B.7 : « Sous réserve d'une appréciation manifestement déraisonnable, il relève du pouvoir d'appréciation du législateur de décider quelles catégories de Belges peuvent faire l'objet d'une mesure de déchéance et quelles catégories doivent être exclues de cette possibilité ».

⁴ *Note de bas de page 9 de l'avis cité* : C.C., n° 106/2004, 16 juin 2004, §§ B.14 ; Cour eur. D.H., arrêt *Thlimmenos c. Grèce*, 6 avril 2000, § 44.

⁵ *Note de bas de page 10 de l'avis cité* : L'article 23, § 1^{er}, 2^o, du CNB autorise la déchéance de nationalité à l'égard des « Belges qui ne tiennent pas leur nationalité d'un auteur ou adoptant belge au jour de leur naissance et [d]es Belges qui ne se sont pas vu attribuer leur nationalité en vertu de l'article 11 [du CNB] ». Par contre, et sur le modèle

§ 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).

Ainsi que l'a déjà souligné la section de législation du Conseil d'État dans son avis 49.941/AG/2 des 16 et 23 août 2011 rendu à propos de ce qui allait devenir l'actuel article 23/1 du Code de la nationalité⁶, de telles différences de régime suscitent des difficultés et peuvent être à la source d'incohérences et de discriminations en présence de faits pénaux qui sont expressément visés par les articles 23/1 et 23/2 en projet du Code de la nationalité mais qui peuvent simultanément être qualifiés de 'manquements au devoirs du citoyen belge' au sens de l'article 23, § 1^{er}, 2^o, du même Code. Tel est précisément le cas, au vu de la jurisprudence récente, des faits de terrorisme⁷.

Il s'impose donc que les dispositifs de déchéance de nationalité réglés d'un côté par l'article 23, § 1^{er}, 2^o, du CNB et d'un autre côté par les articles 23/1 et 23/2 en projet du même Code soient mieux articulés pour éviter que le recoupement de leurs champs d'application respectifs n'occasionne des incohérences et des discriminations.

5.2.3. L'article 23/2 du CNB en projet prévoit, pour les infractions terroristes, un régime de déchéance de nationalité plus strict que celui qui sera maintenu par l'article 23/1, tel que modifié par l'article 4 du projet : en l'occurrence, le 'délai de prescription' de dix ans ne s'impose pas dans le régime de déchéance que met en place cet article 23/2.

Cette sévérité accrue serait justifiée, selon les explications du délégué, par 'le degré particulièrement élevé de gravité des infractions visées'.

L'auteur de l'avant-projet devrait toutefois, au regard du principe d'égalité et de non-discrimination, pouvoir être en mesure d'étoffer la justification de la différence de traitement ainsi opérée. Le degré plus élevé de gravité des infractions mentionnées par l'article 23/2 en projet du CNB ne ressort en tout cas pas de la seule comparaison entre les peines assortissant lesdites infractions et les peines sanctionnant les infractions mentionnées à l'article 23/1 du CNB, tel que modifié par l'article 4 de l'avant-projet. Ainsi et par exemple, l'attentat contre la vie ou la personne du Roi, mentionné par l'article 23/1 du CNB, est puni de la réclusion à perpétuité (article 101 du Code pénal), alors que le recrutement d'une personne en vue de commettre une infraction terroriste, tel qu'inclus dans le champ d'application de l'article 23/2 en projet du CNB, n'est puni que de la réclusion de cinq ans à dix ans et d'une amende de cent euros à cinq mille euros (article 140^{ter} du Code pénal). Une question analogue se pose en ce qui concerne notamment la référence faite par l'article 23/1, § 1^{er}, 1^o, du Code pénal aux articles 136^{bis} à 136^{septies} du Code pénal, qui incriminent des violations graves du droit international humanitaire, référence absente de l'article 23/2 en projet ».

de l'actuel 23/1 du CNB, l'article 23/2 en projet est moins restrictif puisqu'il autorise la déchéance de nationalité à l'égard des « Belges qui ne tiennent pas leur nationalité d'un auteur ou adoptant belge au jour de leur naissance et [d]es Belges qui ne se sont pas vu attribuer leur nationalité en vertu de l'article 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o et 2^o [du CNB] » (le Conseil d'État souligne). Sur la différence de traitement qui caractérise *de lege lata* les régimes respectivement mis en place par les articles 23, § 1^{er}, 2^o, et 23/1 du Code de la nationalité, voir les observations critiques de P. Wautelet, « La nationalité belge en 2014 – L'équilibre enfin trouvé ? », in *Droit de l'immigration et droit de la nationalité : fondamentaux et actualités*, CUP, vol. 151, Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 340-341.

⁶ Note de bas de page 11 de l'avis cité : Avis 49.941/AG/2 des 16 et 23 août 2011 sur une proposition de loi 'modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration', *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, n° 53-476/11, p. 30.

⁷ Note de bas de page 12 de l'avis cité : Voir la jurisprudence citée par Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Mapping Statelessness in Belgium*, octobre 2012, § 611.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour la proposition à l'examen. En effet, aucune des explications fournies dans les développements n'apparaît pouvoir justifier à suffisance, par le fait de la sévérité accrue qu'emporte la proposition, l'atteinte qu'elle porte au principe d'égalité et de non-discrimination.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorstel,^(*) de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorstel aanleiding tot de volgende opmerking.

Het wetsvoorstel strekt ertoe het bij de wet van 20 juli 2015 ingevoegde artikel 23/2, § 1, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit te wijzigen met het oog op het uitbreiden van de gevallen waarin de vervallenverklaring van de Belgische nationaliteit kan worden uitgesproken bij een veroordeling voor "terroristische misdrijven".

De regeling inzake vervallenverklaring van de Belgische nationaliteit waarin dat artikel voorziet, wordt aanzienlijk verstrengd en verschilt fundamenteel van de regelingen waarin de artikelen 23 en 23/1 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit voorzien, zowel wat betreft de werkingssfeer *ratione personae* (alle Belgen die ook nog over een andere nationaliteit beschikken) als wat betreft de ingestelde juridische procedure en de waarborgen die eraan verbonden zijn (de vervallenverklaring zal automatisch uitgesproken worden).

Het wetsvoorstel wordt als volgt verantwoord:

“Het debat rond de dubbele nationaliteit woedt al vele jaren, maar is terug zeer actueel onder andere door de opgevoerde strijd tegen terrorisme. Met dit voorstel willen wij duidelijk positie innemen in dit debat en het Wetboek van [de] Belgische nationaliteit verder aanpassen. Een nationaliteit is immers geen louter administratieve formaliteit, maar een document dat de houder ervan rechten én plichten geeft en dus *ipso facto* voor bepaalde waarden staat. Naast het juridische aspect, is er dus ook de morele dimensie die daarmee gepaard gaat. Het regelt eveneens de verhouding tussen de burgers van een staat onderling en tussen de individuele burger en de staat. Het is met die visie op nationaliteit in gedachte, dat dit wetsvoorstel gelezen moet worden.

(...)

Wij willen hierbij wijzen op het feit dat terroristische daden steeds daden zijn van het zich gewelddadig afzetten tegen de maatschappij of de samenleving. In het geval van personen die de Belgische nationaliteit bezitten, is duidelijk dat zij door hun daden dan ook geen deel meer kunnen uitmaken van onze samenleving, temeer omdat dit hen enkele rechten biedt waar zij door hun daden openlijk afstand van hebben genomen. Het is dan ook logisch dat de gepaste maatregel het afnemen van de nationaliteit is. (...) [Wij] zijn ervan overtuigd dat deze wijziging daders voor hun verantwoordelijkheid stelt en dat ook vanuit de samenleving een signaal komt dat terroristen er geen deel meer van kunnen uitmaken.

(...)

Wij zijn van mening dat de huidige voorwaarden te stringent zijn en dat de kwalificatie 'terrorisme' op zich een voldoende feit is om de vervallenverklaring uit te

^(*) Aangezien het om een wetsvoorstel gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

spreken. Ook zal die vervallenverklaring automatisch door de rechter worden uitgesproken bij zo'n veroordeling en zal het openbaar ministerie de straf niet meer moet vorderen. Voorgestelde wetswijziging gaat dus verder in op de weg die federale wetgever is ingeslagen: het kordaat aanpakken van terroristen.”

De algemene vergadering van de afdeling Wetgeving heeft in haar advies 57.127/AV¹ echter het volgende gesteld:

“C. Verenigbaarheid van het ontworpen artikel 23/2 van het wetboek van de Belgische nationaliteit met de fundamentele rechten

5.1. De maatregel tot vervallenverklaring van de nationaliteit moet voldoen aan een evenredigheidsvereiste, inzonderheid omdat deze indirecte inbreuken op andere fundamentele rechten kan veroorzaken of mogelijk maken.² Bovendien moeten de regels van gelijkheid en niet-discriminatie die inzonderheid gewaarborgd worden door de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en door artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, nageleefd te worden.

Vooreerst staan de regels van gelijkheid en niet-discriminatie eraan in de weg dat vergelijkbare categorieën van personen verschillend behandeld worden, tenzij dit objectief en redelijk te verantwoorden is. Zoals bevestigd door de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zijn verschillen in behandeling inzake vervallenverklaring van de nationaliteit dus niet verboden, mits ze berusten op een dergelijke verantwoording³. Voorts staan de regels van gelijkheid en niet-discriminatie eraan in de weg dat categorieën van personen die zich in niet-vergelijkbare situaties bevinden, op dezelfde manier behandeld worden, tenzij dit objectief en redelijk te verantwoorden is.⁴

5.2.1. In het licht van de aldus in herinnering gebrachte beginselen geeft het ontworpen dispositief aanleiding tot de volgende opmerkingen.

5.2.2. Het voorliggende ontwerp brengt geen wijzigingen aan in de regeling die thans vervat is in artikel 23, § 1, 2°, van het WBN, dat het mogelijk maakt om degenen die “ernstig tekortkomen aan hun verplichtingen als Belgische burger”, van de Belgische nationaliteit vervallen te verklaren. De aldus bij artikel 23, § 1, 2°, van het WBN ingevoerde regeling inzake de vervallenverklaring verschilt van de regeling waarin het

¹ Advies 57.127/AV, gegeven op 24 maart 2015 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 20 juli 2015 ‘tot versterking van de strijd tegen het terrorisme’ (*Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001, 22-24).

² Voetnoot 7 van het geciteerde advies: Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen, *Mapping Statelessness in Belgium*, oktober 2012, § 602 (over artikel 8 van het Verdrag tot beperking der staatloosheid: “These provisions are exceptions to a general rule and should therefore be interpreted narrowly. In applying these exceptions, the principle of proportionality also applies, that is, the gravity of act must be weighed against the impact of the deprivation on the individual”). Zie ook HJEU, 2 maart 2010, C-135/08, *Rottmann t. Freistaat Bayern*, inz. §§ 55 e.v., en bij analogie EHRM, 11 oktober 2011, *Genovese t. Malta*, § 33: “[...] even in the absence of family life, the denial of citizenship may raise an issue under Article 8 because of its impact on the private life of an individual, which concept is wide enough to embrace aspects of a person’s social identity. Citizenship is not as such a convention right and while its denial in the present case was not such as to give rise to a violation of Article 8, the court considers that its impact on the applicant’s social identity was such as to bring it within the general scope and ambit of that Article”.

³ Voetnoot 8 van het geciteerde advies: Zie GH 14 mei 2009, nr. 85/2009, B.7: “Onder voorbehoud van een kennelijk onredelijke beoordeling, behoort het tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever te beslissen welke categorieën van Belgen het voorwerp van een maatregel tot vervallenverklaring kunnen uitmaken en welke categorieën van die mogelijkheid moeten worden uitgesloten”.

⁴ Voetnoot 9 van het geciteerde advies: GH 16 juni 2004, nr. 106/2004, B.14; EHRM, 6 april 2000, *Thlimmenos t. Griekenland*, § 44.

ontworpen artikel 23/2 voorziet, zowel wat betreft de werkingssfeer *ratione personae*⁵ 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).

Zoals de afdeling Wetgeving van de Raad van State er reeds op heeft gewezen in haar advies 49.941/AV/2 van 16 en 23 augustus 2011 over wat het thans geldende artikel 23/1 van het WBN zou worden⁶, leveren dergelijke verschillen in regeling problemen op en kunnen ze aanleiding geven tot inconsistenties en discriminaties ten aanzien van strafrechtelijke feiten die uitdrukkelijk genoemd worden in de ontworpen artikelen 23/1 en 23/2 van het WBN, maar die tegelijkertijd kunnen worden aangemerkt als “tekortkomingen aan de verplichtingen als Belgische burger” in de zin van artikel 23, § 1, 2° van hetzelfde Wetboek. Rekening houdend met de recente rechtspraak is dat juist het geval bij terroristische feiten.⁷

De regelingen inzake vervallenverklaring van de nationaliteit zoals, enerzijds bedoeld in artikel 23, § 1, 2°, van het WBN, en anderzijds in de ontworpen artikelen 23/1 en 23/2 van hetzelfde Wetboek, moeten dan ook beter op elkaar afgestemd worden om te vermijden dat de overlapping van hun respectieve werkingssferen zou leiden tot inconsistenties en discriminaties.

5.2.3. In het ontworpen artikel 23/2 van het WBN wordt voor terroristische misdrijven een strengere regeling inzake vervallenverklaring van de nationaliteit ingevoerd dan die welke in stand wordt gehouden in artikel 23/1, zoals het gewijzigd wordt bij artikel 4 van het ontwerp; in dit geval geldt de “verjaringstermijn” van tien jaar niet in de vervallenverklaringsregeling die bij dat artikel 23/2 wordt ingevoerd.

Deze verstrenging zou volgens de uitleg van de gemachtigde verantwoord zijn door ‘le degré particulièrement élevé de la gravité des infractions visées’

De steller van het voorontwerp zou echter in staat moeten zijn om de verantwoording van het aldus gemaakte verschil in behandeling aan te vullen in het licht van het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie. De hogere graad van ernst van de misdrijven die vermeld worden in het ontworpen artikel 23/2 van het WBN, blijkt in ieder geval niet enkel uit de vergelijking tussen de straffen die staan op die misdrijven en de straffen die staan op de misdrijven die vermeld worden in artikel 23/1 van het WBN, zoals het gewijzigd wordt bij artikel 4 van het voorontwerp. Zo wordt bijvoorbeeld de aanslag

⁵ Voetnoot 10 van het geciteerde advies: Artikel 23, § 1, 2°, van het WBN laat toe de nationaliteit vervallen te verklaren ten aanzien van 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 artikel 11, [van het WBN]”. Het ontworpen artikel 23/2 is daarentegen, naar het voorbeeld van het huidige artikel 23/1 van het WBN, minder restrictief aangezien het toelaat de nationaliteit vervallen te verklaren ten aanzien van de “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, § 1, eerste lid, 1° en 2° [van het WBN]” (cursivering van de Raad van State). Zie omtrent het verschil in behandeling, dat *de lege lata* kenmerkend is voor de regelingen die respectievelijk ingevoerd zijn bij de artikelen 23, § 1, 2°, en 23/1 van het WBN, de kritische opmerkingen van P. Wautelet, “La nationalité belge en 2014 – L’équilibre enfin trouvé ?”, *Droit de l’immigration et droit de la nationalité : fondamentaux et actualités*, CUP, deel 151, Brussel, Larcier 2014, 340-341.

⁶ Voetnoot 11 van het geciteerde advies: Advies 49.941/AV/2 van 16 en 23 augustus 2011 over een voorstel van wet ‘tot wijziging van het Wetboek van de Belgische Nationaliteit teneinde het verkrijgen van de Belgische nationaliteit migratieneutraal te maken’, *Parl.St. Kamer*, 2010-11, 53-476/11, 30.

⁷ Voetnoot 12 van het geciteerde advies: Zie de rechtspraak geciteerd door het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen, *Mapping Statelessness in Belgium*, oktober 2012, § 611.

op het leven of op de persoon van de Koning, zoals bedoeld in artikel 23/1 van het WBN, gestraft met levenslange opsluiting (artikel 101 van het Strafwetboek), terwijl het werven van een persoon voor het plegen van een terroristisch misdrijf, zoals het valt binnen de werkingssfeer van het ontworpen artikel 23/2 van het WBN, enkel gestraft wordt met een opsluiting van vijf tot tien jaar en een geldboete van honderd tot vijfduizend euro (artikel 140^{ter} van het Strafwetboek). Een soortgelijke vraag rijst inzonderheid met betrekking tot de verwijzing in artikel 23/1, § 1, 1°, van het WBN naar de artikelen 136^{bis} tot 136^{septies} van het Strafwetboek die sancties stellen op ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht, welke verwijzing ontbreekt in het ontworpen artikel 23/2.”

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor het voorliggende voorstel. Geen van de verklaringen die in de toelichting gegeven worden, lijken immers de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie die uit het voorstel voortvloeit, voldoende te kunnen rechtvaardigen door de verstrenging die dit voorstel inhoudt.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY