

Perte, déchéance et recouvrement de la nationalité

Perspectives belge et européenne

5 octobre 2023 – Pierre ROBERT, avocat

Perte de plein droit de la nationalité belge – Article 22 CNB

- 1. Par l'effet d'une résidence à l'étranger
- **Art. 22. § 1er. Perdent la qualité de Belge :**
- **5° le Belge né à l'étranger a l'exception des anciennes colonies belges lorsque :**
 - a) il a eu sa résidence principale et continue à l'étranger de dix-huit à vingt-huit ans;
 - b) il n'exerce à l'étranger aucune fonction conférée par le Gouvernement belge ou à l'intervention de celui-ci, ou n'y est pas occupé par une société ou une association de droit belge au personnel de laquelle il appartient;
 - c) il n'a pas déclaré, avant d'atteindre l'âge de vingt-huit ans, vouloir conserver sa nationalité belge;

- 
- Pourquoi? Eviter la bipatridie
 - Problème: 1. législation mal connue (y compris parfois des postes diplomatiques);
2. formalisme:

§ 4. Les déclarations prévues au § 1er, 2° et 5°, sont faites devant l'officier de l'état civil de la résidence principale du déclarant et, à l'étranger, devant le chef [2 ...]2 d'un [poste consulaire de carrière] belge. [3 L'officier de l'état civil ou, le cas échéant, le chef du poste consulaire de carrière belge, établit, sur la base de la déclaration, un acte de nationalité conformément à l'article 67 du Code civil.

Mais désormais tempérament au formalisme depuis 12.7.2018 :

§ 2. [2 Le paragraphe 1er, 5°, ne s'applique pas au Belge qui, entre ses dix-huit et ses vingt-huit ans, a demandé et s'est vu délivrer un passeport ou une carte d'identité belge.]2

Et recouvrement facilité

Déchéance de la nationalité belge – Articles 23, 23/1 et 23/2 CNB

- **Art. 23. § 1er.** [Les Belges qui ne tiennent pas leur nationalité d'un ^[2] auteur ou adoptant belge^[2] au jour de leur naissance et les Belges qui ne se sont pas vu attribuer leur nationalité en vertu ^[3] des articles 11 et 11bis^[3] peuvent être déchus de la nationalité belge :
 - 1° ^[1] s'ils ont acquis la nationalité belge à la suite d'une conduite frauduleuse, par de fausses informations, par faux en écriture et/ou utilisation de documents faux ou falsifiés, par fraude à l'identité ou par fraude à l'obtention du droit de séjour;]^[1]
 - 2° s'ils manquent gravement à leurs devoirs de citoyen belge.]
- Belges d'origine étrangère – procédure lourde (devant la Cour d'appel et autres particularités de procédure) appliquée pour la première fois en 2009 (!) pour le 2°
- Last but not least: action en déchéance se prescrit par cinq ans à dater de l'acquisition de la nationalité

La version moderne de la déchéance de nationalité: les articles 23/1 et 23/2 du CNB

- Également pour les Belges d'origine étrangère

Art. 23/1.^[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 ^[3] auteur ou adoptant belge^[3] au jour de leur naissance et des Belges qui ne se sont pas vu attribuer leur nationalité en vertu de l'article 11, ^[5] ...^[5] alinéa 1er, 1^o et 2^o :

- Déchéance = accessoire d'une condamnation grave

1^o 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 120bis, 120quater, 120sexies, 120octies, 121 à 123, 123ter, 123quater, alinéa 2, 124 à 134, 136bis, 136ter, 136quater, 136quinquies, 136sexies et 136septies, ^[4] ...^[4] 331bis, 433quinquies à 433octies, 477 à 477sexies et 488bis du Code pénal et aux articles 77bis, 77ter, 77quater et 77quinquies 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 136bis, 136ter et 136quater du Code pénal;

2^o 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;

23/2 = condamnation pour terrorisme

- Ou en conséquence de l'annulation d'un mariage

3^o s'ils ont acquis la nationalité belge par mariage conformément à ^[2] l'article 12bis, § 1er, 3^o^[2], et que ce mariage a été annulé pour cause de mariage de complaisance tel que décrit à l'article 146bis du Code civil, sous réserve des dispositions des articles 201 et 202 du Code civil.



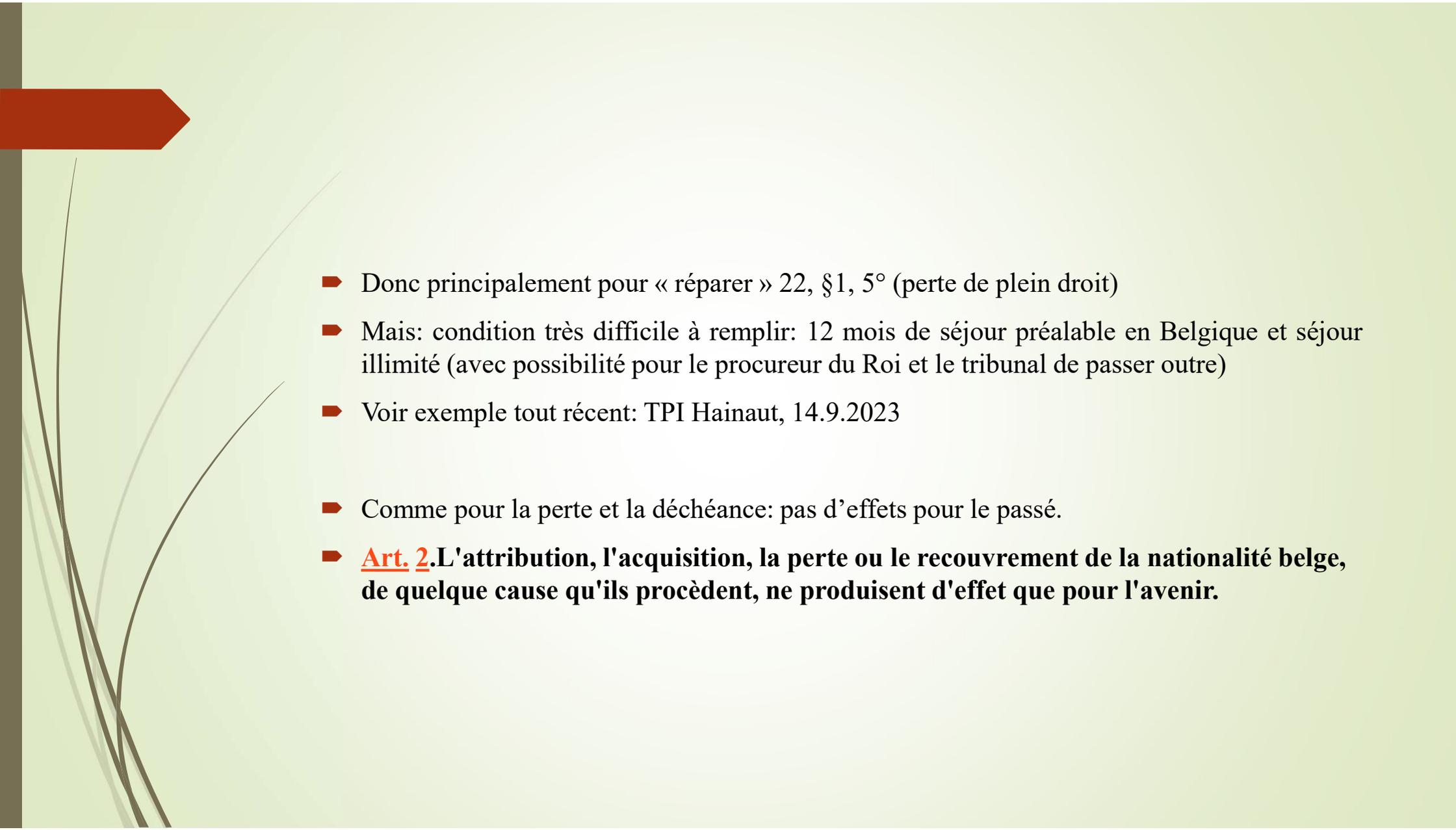
Application pratique: le procès des attentats de Bruxelles

- « A titre subsidiaire, l'accusé X demande de ne pas être déchu de sa nationalité belge.
- Les condamnations qui seront prononcées constituent, aux yeux du collège, une sanction suffisante portant sur sa citoyenneté belge sans qu'il apparaisse autrement nécessaire de la déchoir de sa nationalité. En effet, l'intéressé a toutes ses attaches, notamment familiales et matérielles, dans le pays qui l'a accueilli et dans lequel il a essentiellement vécu: la Belgique.
- Il n'y a donc pas lieu au regard du principe de proportionnalité de déchoir X. de sa nationalité belge ».

Le recouvrement de la nationalité belge – article 24 du CNB

- **Art. 24.**[Celui qui a perdu la nationalité belge autrement que par déchéance peut, par une déclaration faite [...] conformément à l'article 15, la recouvrer aux conditions qu'il soit âgé d'au moins dix-huit ans [¹ , qu'il ait sa résidence principale en Belgique **depuis au moins douze mois**, sur la base d'un séjour légal ininterrompu, et qu'il soit, au moment de la déclaration, **admis ou autorisé au séjour pour une durée illimitée**]¹.] <L 1993-08-06/35, art. 8, 004; En vigueur : 03-10-1993> <L 2000-03-01/49, art. 11, 007; En vigueur : 01-05-2000> [[¹ ...]¹ Si la perte de la nationalité belge procède d'une renonciation, le procureur du Roi peut néanmoins juger ne pas devoir émettre d'avis négatif, après avoir apprécié les circonstances dans lesquelles le déclarant a perdu la nationalité belge, ainsi que les raisons pour lesquelles il veut la recouvrer.] <L 1998-12-22/51, art. 5, 006; En vigueur : 01-09-1999>

[² Si la perte de la nationalité belge résulte de l'impossibilité de faire la déclaration telle que prévue à l'article 22, § 1er, 5^o, et si l'intéressé ne satisfait pas aux deux dernières conditions visées au premier alinéa, **le procureur du Roi peut néanmoins juger** ne pas devoir émettre d'avis négatif, après avoir apprécié les circonstances dans lesquelles le déclarant a perdu la nationalité belge, ainsi que les raisons pour lesquelles il veut la recouvrer.]²

- 
- Donc principalement pour « réparer » 22, §1, 5° (perte de plein droit)
 - Mais: condition très difficile à remplir: 12 mois de séjour préalable en Belgique et séjour illimité (avec possibilité pour le procureur du Roi et le tribunal de passer outre)
 - Voir exemple tout récent: TPI Hainaut, 14.9.2023
 - Comme pour la perte et la déchéance: pas d'effets pour le passé.
 - **Art. 2.L'attribution, l'acquisition, la perte ou le recouvrement de la nationalité belge, de quelque cause qu'ils procèdent, ne produisent d'effet que pour l'avenir.**



Nationalité belge et citoyenneté de l'Union

- 4 arrêts rendus sur la perte de nationalité d'un État membre et donc de la citoyenneté de l'UE.
- 1. Rottmann
- 2. Tjebbes
- 3. JY c. Wiener Landesregierung
- 4. X.



Là où tout commence: l'arrêt Rottmann c. Freistaat Bayern

C-135/08 2.3.2010

- Autrichien de naissance – démêlés judiciaire
- Établissement en Allemagne en 1995
- Naturalisation allemande en 1999 en ayant tu ses problèmes pénaux
- En conséquence de sa naturalisation allemande perte de la nationalité autrichienne
- Annulation (rétroactive) de nationalité allemande le 4.7.2000 en raison de la fraude
- Question de la cour fédérale administrative allemande: peut-on retirer la nationalité d'un Etat membre, et donc la citoyenneté européenne, si ce retrait rend la personne apatride?



Réponse en quatre temps:

1. Compétence des Etat

- **39** Il convient à cet égard de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la définition des conditions d'acquisition et de perte de la nationalité relève, conformément au droit international, de la compétence de chaque État membre (arrêts Micheletti e.a., précité, point 10; du 11 novembre 1999, Mesbah, C-179/98, Rec. p. I-7955, point 29, ainsi que du 19 octobre 2004, Zhu et Chen, C-200/02, Rec. p. I-9925, point 37).



2. Mais la citoyenneté de l'Union impose des nuances

- 42 Il est manifeste que la situation d'un citoyen de l'Union qui, tel le requérant au principal, est confronté à une décision de retrait de la naturalisation adoptée par les autorités d'un État membre le plaçant, après qu'il a perdu la nationalité d'un autre État membre qu'il possédait à l'origine, dans une situation susceptible d'entraîner la perte du statut conféré par l'article 17 CE et des droits y attachés *relève, par sa nature et ses conséquences, du droit de l'Union.*
- Article 17 CE = ancêtre de 20 TFUE
- Art.20: 1. Il est institué une citoyenneté de l'Union. Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre. La citoyenneté de l'Union s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas.

3. Et se déclare compétente

- ▶ 45 Ainsi, les États membres doivent, dans l'exercice de leur compétence en matière de nationalité, respecter le droit de l'Union (arrêts Micheletti e.a., précité, point 10; Mesbah, précité, point 29; du 20 février 2001, Kaur, C-192/99, Rec. p. I-1237, point 19, ainsi que Zhu et Chen, précité, point 37).
- ▶ 46 Dans ces conditions, il appartient à la Cour de se prononcer sur les questions préjudicielles posées par la juridiction de renvoi, qui concernent les conditions dans lesquelles un citoyen de l'Union peut, du fait de la perte de sa nationalité, perdre cette qualité de citoyen de l'Union et, dès lors, être privé des droits qui y sont attachés.



4. Pour imposer les critères du droit de l'UE

- 4.1. La perte ou le retrait doit pouvoir faire l'objet d'un « contrôle juridictionnel au regard du droit de l'Union » (§48)
- 4.2 Au regard du droit de l'Union = un contrôle de proportionnalité:
- 55 Toutefois, dans un tel cas de figure, il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si la décision de retrait en cause au principal respecte le principe de **proportionnalité** en ce qui concerne les conséquences qu'elle comporte sur la situation de la personne concernée au regard du droit de l'Union, outre, le cas échéant, l'examen de la proportionnalité de cette décision au regard du droit national.



Une suite hollandaise: l'arrêt Tjebbes c. Minister van Buitenlandse Zaken C-221/17 12.3.2019

- Mécanisme de perte de plein droit de la nationalité néerlandaise:
- « 1. Un majeur perd la nationalité néerlandaise :
 - c. s'il possède également une nationalité étrangère et qu'il a eu sa résidence principale pendant une période ininterrompue de dix ans au cours de sa majorité, en ayant les deux nationalités, en dehors des Pays-Bas [...] *et des territoires auxquels le [traité UE] est applicable [...]*
- 3. La période visée au premier paragraphe, sous c), est réputée ininterrompue si l'intéressé a sa résidence principale aux Pays-Bas [...] ou dans les territoires auxquels le [traité UE] est applicable pendant une période inférieure à un an.
- 4. La période visée au premier paragraphe, sous c), est interrompue par la délivrance d'une déclaration relative à la possession de la nationalité néerlandaise ou d'un document de voyage ou d'une carte d'identité néerlandaise au sens de la [Paspoortwet (loi sur les passeports)]. Un nouveau délai de dix ans commence à courir le jour de la délivrance. »



Exemple de Mme Tjebbes

- 13 M^{me} Tjebbes est née le 29 août 1984 à Vancouver (Canada) et possède, depuis sa naissance, les nationalités néerlandaise et canadienne. Le 9 mai 2003, un passeport néerlandais lui a été délivré. La validité de ce passeport expirait le 9 mai 2008. Le 25 avril 2014, M^{me} Tjebbes a introduit une demande de passeport auprès du consulat néerlandais de Calgary (Canada).
- Rottmann et son §55 sont-ils applicables pour une perte automatique de nationalité?
- Le Raad van State exprime ses doutes: période de 10 ans significative et possibilité de recouvrement mais pas d'examen individuel + quid des enfants qui perdent de plein droit la citoyenneté de l'UE?



Réponse en quatre temps:

1. La CJUE valide le mécanisme de la loi néerlandaise

- **39** Dans ces conditions, le droit de l'Union ne s'oppose pas, par principe, à ce que, dans des situations telles que celles visées à l'article 15, paragraphe 1, sous c), de la loi sur la nationalité et à l'article 16, paragraphe 1, sous d), de cette loi, un État membre prévoie, pour des motifs d'intérêt général, la perte de sa nationalité, quand bien même cette perte entraîne, pour la personne concernée, celle de son statut de citoyen de l'Union.



2. Mais répète les exigences classiques du droit de l'Union

- Il faut un contrôle par les autorités, puis un contrôle juridictionnel de la proportionnalité:
- 40 Toutefois, il appartient aux autorités nationales compétentes et aux juridictions nationales de vérifier si la perte de la nationalité de l'État membre concerné, lorsqu'elle entraîne la perte du statut de citoyen de l'Union et des droits qui en découlent, respecte le principe de *proportionnalité* en ce qui concerne les conséquences qu'elle comporte sur la situation de la personne concernée et, le cas échéant, des membres de sa famille, au regard du droit de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 2 mars 2010, Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, points 55 et 56).



3. Et ajoute qu'il faut pouvoir recouvrer la nationalité ex tunc

- 42 Il s'ensuit que, dans une situation telle que celle en cause au principal, dans laquelle la perte de la nationalité d'un État membre intervient de plein droit et entraîne la perte du statut de citoyen de l'Union, les autorités et les juridictions nationales compétentes doivent être en mesure d'examiner, de manière incidente, les conséquences de cette perte de nationalité et, le cas échéant, de *faire recouvrer ex tunc la nationalité* à la personne concernée, à l'occasion de la demande, par celle-ci, d'un document de voyage ou de tout autre document attestant de sa nationalité.



4. Avant d'illustrer l'examen de proportionnalité à mener

- ▶ L'autorité nationale, puis la juridiction doivent vérifier si le retrait de nationalité :
- ▶ A. Expose à des limitations dans l'exercice de son droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres comportant, le cas échéant, des difficultés particulières pour continuer à se rendre aux Pays-Bas ou dans un autre État membre afin d'y maintenir des liens effectifs et réguliers avec des membres de sa famille, d'y exercer son activité professionnelle ou d'y entreprendre les démarches nécessaires pour y exercer une telle activité.
- ▶ B. Entraîne un risque sérieux de détérioration substantielle de sa sécurité ou de sa liberté d'aller et venir auquel serait exposée la personne concernée en raison de l'impossibilité pour elle de bénéficier, sur le territoire de l'État tiers où cette personne réside, de la protection consulaire au titre de l'article 20, paragraphe 2, sous c), TFUE.
- ▶ C. Si la perte, par le mineur concerné, de sa nationalité néerlandaise, qui est attachée par le législateur national à la perte de la nationalité néerlandaise de l'un de ses parents aux fins de préserver l'unité de nationalité au sein de la famille, ne correspond pas, en raison des conséquences d'une telle perte pour ce mineur au regard du droit de l'Union, à l'intérêt supérieur de l'enfant, tel que consacré à l'article 24 de la Charte.

Retour en Autriche et application concrète du principe de proportionnalité: l'arrêt JY c. Wiener Landesregierung C-118/20 du 18.1.2022

- ▶ 74 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la seconde question que l'article 20 TFUE doit être interprété en ce sens que les autorités nationales compétentes et, le cas échéant, les juridictions nationales de l'État membre d'accueil sont tenues de vérifier si la décision de révoquer l'assurance portant sur l'octroi de la nationalité de cet État membre, qui rend définitive la perte du statut de citoyen de l'Union pour la personne concernée, est compatible avec le principe de proportionnalité au regard des conséquences qu'elle emporte sur la situation de cette personne. *Cette exigence de compatibilité avec le principe de proportionnalité n'est pas satisfaite* lorsqu'une telle décision est motivée par des infractions administratives au code de la route, qui, selon le droit national applicable, entraînent une simple sanction pécuniaire.



Quand le CNB est revisité via le droit danois: l'arrêt X du 5.9.2023 C-689/21

- ▶ 7 L'article 8, paragraphe 1, de la lov om dansk indfødsret (loi sur la nationalité danoise), dans sa version applicable au litige au principal (ci-après la « loi sur la nationalité »), prévoit :
- ▶ « La personne née à l'étranger, qui n'a jamais résidé sur le territoire national et qui n'y a pas non plus séjourné dans des conditions indiquant une cohésion avec le Danemark, perd sa nationalité danoise à l'âge de 22 ans, à moins qu'elle ne devienne apatride. Toutefois, le ministre des Réfugiés, des Migrants et de l'Intégration, ou la personne qu'il habilite à cet effet, peut, sur demande présentée avant cette date, autoriser le maintien de la nationalité. »



Les faits

- **10** X est née le 5 octobre 1992 aux États-Unis d'Amérique d'une mère danoise et d'un père américain. Elle possédait, depuis sa naissance, les nationalités danoise et américaine. Elle a un frère et une sœur qui vivent aux États-Unis, l'un d'entre eux étant de nationalité danoise. Elle n'a aucun parent, frère ou sœur vivant au Danemark.
- **11** Le 17 novembre 2014, à savoir après avoir atteint l'âge de 22 ans, X a introduit auprès du Ministère une demande de maintien de sa nationalité danoise.
- **12** Sur la base des informations contenues dans cette demande, le Ministère a considéré que X avait séjourné au Danemark au maximum 44 semaines avant son vingt-deuxième anniversaire. X aurait également déclaré qu'elle était restée au Danemark pendant cinq semaines après son vingt-deuxième anniversaire et que, en 2015, elle avait fait partie de l'équipe féminine danoise de basketball. En outre, X aurait indiqué que, en 2005, elle avait séjourné environ trois à quatre semaines en France.

1. Un paragraphe qui suggère de nouvelles questions

- ▶ 36 Il n'y a pas lieu, pour les besoins de la présente affaire, d'examiner la légitimité de tels critères en ce que, aux fins de ladite appréciation, ceux-ci n'opèrent pas de distinction entre la naissance et la résidence ou le séjour de la personne concernée dans un **État membre** et la naissance et la résidence ou le séjour de cette personne dans un pays tiers. En effet, ainsi qu'il ressort de la demande de décision préjudicielle, X n'a, en l'occurrence, fait état d'aucun élément de nature à établir qu'elle aurait résidé ou séjourné, à l'exception de quelques semaines, dans un État membre avant son vingt-deuxième anniversaire.
- ▶ *A contrario...*



2. Un rappel de Rottmann et Tjebbes

- §38 Nécessité d'un examen par les autorités nationales et les juridictions de la proportionnalité de la perte de nationalité.
- §39 Examen individuel des conséquences de cette perte de nationalité
- §40 Possibilité d'une conservation ou d'un recouvrement ex tunc



3. Et une question supplémentaire

- Dans quel délai demander le recouvrement?
- §41 Des délais de forclusion sont possibles mais:
- 43 Il s'ensuit que les États membres peuvent exiger, au nom du principe de sécurité juridique, qu'une demande de maintien ou de recouvrement de la nationalité soit introduite devant les autorités compétentes dans les limites d'un délai raisonnable.

- 
- Et à condition que l'intéressé ait été informé au préalable:
 - 48 Or, au regard des graves conséquences engendrées par la perte de la nationalité d'un État membre, lorsque celle-ci entraîne la perte du statut de citoyen de l'Union, pour l'exercice effectif des droits que le citoyen de l'Union tire de l'article 20 TFUE, ne sauraient être considérées comme étant conformes au principe d'effectivité des règles ou des pratiques nationales qui sont susceptibles d'avoir pour effet d'empêcher la personne exposée à cette perte de nationalité de demander que soit examiné le caractère proportionné des conséquences de ladite perte au regard du droit de l'Union, et ce au motif que le délai pour demander cet examen est expiré, dans une situation dans laquelle cette personne n'aurait pas été *dûment informée du droit de demander un tel examen* ainsi que *du délai dans les limites duquel elle devait introduire une telle demande.*

4. Conséquence pour les personnes ayant perdu la nationalité de façon automatique?

- A défaut d'information effective,
- 52 À défaut, il découle de la jurisprudence de la Cour rappelée au point 40 du présent arrêt que les autorités et les juridictions nationales compétentes doivent être en mesure d'examiner, de manière incidente, la proportionnalité des conséquences de la perte de nationalité et, le cas échéant, de faire recouvrer ex tunc la nationalité à la personne concernée, *à l'occasion de la demande, par celle-ci, d'un document de voyage ou de tout autre document attestant de sa nationalité*, quand bien même une telle demande aurait été introduite au-delà d'un délai raisonnable au sens précisé au point 50 de cet arrêt.



A SUIVRE!

