

Priver les djihadistes de leur nationalité belge : les garde-fous à respecter

Le débat sur la déchéance de nationalité qui pourrait sanctionner les djihadistes belges ne peut se résumer à une surenchère entre partis soucieux d'affirmer leur souhait de protéger la population vivant en Belgique. Ce débat doit être mené en mesurant l'impact de cette mesure sur les personnes concernées et en tenant compte des limites imposées à la Belgique en tant qu'État membre de l'Union européenne et membre de la communauté internationale.

Les récents attentats à Paris et l'opération qui a eu lieu à Verriers ont provoqué un véritable raz-de-marée d'indignation. La lâcheté des attaques visant des journalistes, des policiers et de simples citoyens a été à juste titre unanimement condamnée. Pour répondre à l'émoi considérable qu'ont entraîné ces actes barbares, le gouvernement belge a annoncé une série de mesures. Parmi celles-ci, l'une doit retenir particulièrement l'attention. Elle vise à faciliter la déchéance de nationalité. Telle qu'annoncée, cette mesure permettra de faciliter le retrait de la nationalité pour les personnes qui se rendent coupables d'actes de terrorisme, pour autant qu'ils possèdent une autre nationalité.

Nul ne contestera qu'une démocratie doive se protéger contre les actes terroristes qui frappent aveuglément des victimes innocentes. Les citoyens vivant en Belgique et ailleurs doivent pouvoir compter sur la protection aussi grande possible des autorités contre les attaques violentes.

Pour autant, le débat sur la privation de la nationalité belge mérite d'être mené avec calme et sans précipitation. Ce n'est pas seulement qu'une telle privation signifie *de facto* une interdiction de séjour sur le territoire belge pour les personnes concernées, ce qui pourrait d'ailleurs bien être l'objectif premier, non avoué, de la mesure. Ce n'est pas non plus seulement que le texte qui fonde la déchéance de nationalité a déjà été réformé trois fois au cours des deux dernières années, ce qui permet d'espérer qu'une nouvelle réforme ne se fera pas au pas de charge, sans le bénéfice d'une étude attentive. C'est aussi et avant tout parce

que la mesure envisagée pourrait s'avérer inutile, voire pire, en ce qu'elle pourrait contenir en germe une violation des engagements internationaux acceptés par la Belgique dans ce domaine.

Le premier repère dans ce débat doit être la volonté de s'interroger sur l'efficacité de la mesure. À cet égard, il s'impose de tenir compte de l'expérience déjà acquise par d'autres États. Le Royaume-Uni notamment a déjà utilisé l'arme de la déchéance pour contrer l'action des terroristes. Cette expérience devrait être évaluée soigneusement, pour s'assurer de l'efficacité de la mesure. À quoi sert-il en effet de renforcer l'arsenal législatif si ceci n'a aucun effet sur la motivation des terroristes ? L'évaluation pourrait aussi mettre en lumière des effets inattendus de la déchéance, comme l'impossibilité pour un djihadiste repent de revenir en Belgique pour se mettre à l'abri des représailles de ses anciens coreligionnaires.

Par ailleurs, comment ne pas noter que la Belgique avait déjà ajouté le terrorisme comme cause de déchéance de la nationalité belge lors de la grande réforme de 2012 ? Le texte en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2013 permet, en effet, déjà au juge de sanctionner des actes terroristes par une telle mesure de déchéance. Le Code de la nationalité prévoit depuis cette date qu'un ressortissant belge peut être privé de sa nationalité s'il a été jugé coupable d'infractions terroristes. Ces infractions sont définies de façon relativement large par la loi pénale. Celle-ci permet, par exemple, de condamner une personne qui participe à une activité d'un groupe terroriste notamment par la fourniture d'informations ou de moyens matériels ou par toute forme de financement. Nul besoin dès lors d'avoir rejoint les rangs de Daesh ou d'une autre organisation terroriste au Proche-Orient pour tomber sous le coup de l'incrimination pénale et de risquer dans le même temps la déchéance. Seules certaines infractions qui constituent des délits terroristes, ne permettent pas aujourd'hui en tant que telles au juge de la prononcer. Il en va ainsi du recrutement d'une personne en vue de commettre un crime terroriste ou encore de la

diffusion d'informations incitant d'autres personnes à commettre des actes terroristes. Il faut bien comprendre la nuance : ces deux derniers comportements sont répréhensibles et peuvent être punis d'une peine d'emprisonnement, au même titre que toutes les autres infractions terroristes. Le législateur a néanmoins estimé en 2012 qu'il n'était pas justifié pour ces deux comportements d'ajouter à cette peine pénale la déchéance de nationalité. On peut certainement débattre de cette distinction. Les textes actuels peuvent sans doute encore être affinés, pour mieux définir ce qui constitue un acte terroriste. Reste que le droit actuel permet déjà dans la très grande majorité des cas d'atteindre le résultat visé – à savoir priver de sa nationalité une personne qui s'est engagée dans des actions terroristes.

La réforme envisagée pourrait s'avérer inutile. Elle peut aussi amener la Belgique à renier ses engagements internationaux. Les propositions qui ont été faites se gardent bien de faire sauter le verrou de l'apatridie : telle qu'elle est envisagée, l'extension de la déchéance est limitée aux seules personnes qui possèdent une autre nationalité à côté de la nationalité belge. Outre cette indispensable restriction, imposée par l'engagement accepté par la Belgique de limiter les cas d'apatridie, il faut également avoir égard au droit européen qui impose une certaine discipline aux États membres. C'est que la nationalité belge, comme toutes les nationalités des États membres, est aussi un ticket permettant de bénéficier de la citoyenneté européenne. C'est sur cette base que la Cour de justice de Luxembourg a imposé aux États membres d'avoir égard au principe de proportionnalité lorsqu'ils privent une personne de leur nationalité. Les conséquences de cette décision ont été étudiées avec soin dans le cadre d'un récent projet de recherche européen financé par l'Union et mené par des spécialistes de divers États membres.

Les conclusions de ce projet (disponibles à l'adresse www.ilec-project.eu) conduisent à imposer aux États membres de réserver au juge le soin de prononcer la dé-

chéance, et de lui donner un pouvoir d'appréciation. Une déchéance automatique, sans aucun pouvoir d'appréciation par une autorité judiciaire indépendante, serait contraire au principe de proportionnalité. Une autre conclusion importante est qu'une mesure de déchéance ne devrait plus pouvoir intervenir dès lors qu'une personne possède déjà la nationalité belge depuis plus de dix ans, dans la mesure où il s'agit de la période la plus longue qui peut être imposée à un étranger pour obtenir la nationalité belge. Ces limitations doivent être étudiées avec soin afin que la réforme annoncée soit conforme aux engagements européens de la Belgique.

Enfin il est un point essentiel qui mérite débat : telle qu'elle est envisagée, l'extension de la possibilité de déchéance ne touche que certains Belges. À l'heure actuelle, certains ressortissants belges échappent en effet au risque de déchéance : celle-ci ne peut pas frapper les personnes qui ont obtenu la nationalité belge d'un de leurs parents à la naissance et les « étrangers » de la troisième génération, nés en Belgique d'un père ou d'une mère nés en Belgique. En soi, cette distinction entre Belges « de souche » et Belges plus récents est déjà contestable. Comment justifier en effet que les circonstances qui existaient à la naissance d'un enfant et sur lesquelles il n'a aucune prise, puissent avoir des conséquences sur le sort qui lui sera réservé lorsque devenu adulte, il commet des actes atroces ? Est-on moins belge lorsqu'on l'est devenu après dix ans de séjour et au prix d'une démonstration d'une intégration réussie, comme l'exige la loi depuis 2012, que lorsque la nationalité belge a été « héritée » d'un papa ou d'une maman belge ?

Si un certain flou subsiste sur les projets du gouvernement, il semble que l'on s'oriente vers un élargissement de la catégorie des Belges susceptibles d'être frappés de déchéance. Les personnes dites de la troisième génération, nées en Belgique d'un père ou d'une mère nés en Belgique, pourraient ainsi également être soumises à la déchéance. Le virus du terrorisme est susceptible de frapper toute personne, quels



que soient son statut ou ses origines. Pourquoi néanmoins distinguer parmi ces personnes celles qui ont acquis la nationalité belge après un parcours d'intégration et les frapper plus dure-

ment que les Belges de souche ? N'est-ce pas avouer que certains Belges ne le sont qu'au conditionnel, à condition qu'ils se comportent bien ? Si tel est le message que l'on veut faire pas-

ser, l'égalité des Belges devant la loi deviendra une illusion. Ou comment une réforme visant un terrorisme fondé sur le rejet absolu de toute liberté et le mépris de ceux qui se disent croyants vis-à-

vis des mécréants, tomberait elle aussi dans le travers de la discrimination.

Patrick WAUTELET
Professeur à l'Université de Liège



Le ministre de la Justice assiste au comité de rédaction du 5 février 2015.



Journal tribunaux

Rédacteur en chef : Georges-Albert DAL.

Secrétaire général de la rédaction : François TULKENS.

Secrétaires de la rédaction : Benoît DEJEMPEPE et Jean-François VAN DROOGHEN-BROECK.

Chronique judiciaire : Bernard VAN REEPINGHEN.

Comité de rédaction : Eric BALATE, Marie-Aude BEERNAERT, Thierry BONTINCK, Annik BOUCHÉ, Jean-Pierre BOURS, Jean CATTARUZZA, François COLLON, Marc DAL, Jérôme DE BROUWER, Bertrand DE CONINCK, Fernand DE VISSCHER, Christian DIERYCK, François GLANSDORFF, Michèle GRÉGOIRE, Bénédicte INGHELS, Rafaël JAFFERALI, Guy KEUTGEN, Dominique LAGASSE, Jean-Sébastien LENAERTS, Antoine LEROY, Maxime MARCHANDISE, Jean-Pol MASSON, Christine MATRAY, Jules MESSINNE, François MOTULSKY, Zoé PLETINCKX, Daniel STERCKX, Nicolas THIRION et Louis VAN BUNNEN.

Anciens rédacteurs en chef : Edmond PICARD (1881-1900), Léon HENNEBICQ (1901-1940), Charles VAN REEPINGHEN (1944-1966), Jean DAL (1966-1981), Roger O. DALCO (1981-2004).

ADMINISTRATION : LARCIER

ABONNEMENT 2015 : 365 €

Le numéro : 25 €

Abonnement : Larcier Distribution Services, s.p.r.l.

Rue des Minimes, 39 - 1000 Bruxelles

Tél. : (0800) 39.067 - Fax : (0800) 39.068

ou tél. : 32-(0)2 548.07.13 - Fax : 32-(0)2 548.07.14

E-mail : abo@larciergroup.com

<http://editions-larcier.larciergroup.com>

Les envois destinés à la rédaction
sont à adresser au rédacteur en chef par la voie informatique à l'adresse suivante :
redacteurenchef.jt@revues.larcier.be

Ed. resp. : M.-O. Lifrange
directeur général Groupe Larcier

Editeur : Larcier, rue des Minimes, 39 - 1000 Bruxelles



Le numéro spécial « Pour une @utre justice » lui est remis.

this jurisquare copy is licenced to Université de Liège - Bibliothèque Léon Graulich