

Voyage dans les méandres de la notion de faits personnels graves

Christelle Macq

Doctorante et assistante en droit à l'UCLouvain, membre du CRID&P (Centre de recherche interdisciplinaire sur la déviance et la pénalité) et de l'EDEM (Équipe droits européens et migrations)

L'étranger qui sollicite l'acquisition de la nationalité belge peut se voir opposer un refus en raison de l'existence de faits personnels graves.

En 2012, ces faits ont été listés dans la loi. Le Code de la nationalité belge contient désormais dans son article 1^{er} une liste des faits susceptibles de constituer des faits personnels graves. Cette liste a ensuite été complétée par un arrêté royal du 14 janvier 2013.

L'objet de la présente contribution est d'analyser et interroger la pertinence des contours légaux et jurisprudentiels de cette définition de la notion de faits personnels graves sous forme de listes.

L'étranger qui sollicite l'acquisition de la nationalité belge peut se voir opposer un refus en raison de l'existence de faits personnels graves¹.

L'appréciation de cette notion revient au ministère public. Celui-ci est habilité par la loi à émettre un avis négatif sur l'acquisition de la nationalité belge lorsqu'il existe un empêchement résultant de faits personnels graves. Ces faits doivent être expressément précisés dans les motifs de son avis.

Cet empêchement à l'acquisition de la nationalité belge existe depuis l'adoption du Code de la nationalité belge en 1984². Il a fallu toutefois attendre la loi du 4 décembre 2012³ pour que le législateur s'essaie à une définition de la notion de faits personnels graves. Avant l'entrée en vigueur de cette loi, seules quelques circulaires en précisait, de manière non exhaustive, l'étendue⁴. En l'absence de définition légale, la définition

de cette notion était principalement prétorienne. La jurisprudence avait peu à peu défini une série de lignes directrices en entourant l'interprétation⁵. Ainsi, il était généralement admis que seuls des faits concrets et propres à la personne concernée pouvaient être considérés comme constituant des faits personnels graves⁶. La jurisprudence admettait, par ailleurs, qu'un empêchement résultant de faits personnels graves puisse exister en dehors de toute condamnation pénale⁷.

20 juillet 2000 complétant la circulaire du 25 avril 2000, *M.B.*, 27 juillet 2000 et celle du 25 mai 2007, *M.B.*, 4 juin 2007.

5 M. DOUTREPONT, « De praktijk inzake verwerving van de Belgische nationaliteit door nationaliteitsverklaring (art. 12bis WNB) : een overzicht van enkele hete hangijzers en een blik op de toekomst », *T. Vreemd.*, 2012, (277), pp. 285-287. Ces lignes directrices n'étaient toutefois pas suivies par tous les parquets et juridictions. Ainsi, dans certains cas, des faits, bien qu'ils ne s'agissent pas de faits personnels à la personne concernée, étaient retenus comme constituant un fait personnel grave empêchant à l'acquisition de la nationalité. Cette pratique a toutefois, ensuite, été sanctionnée par la Cour de cassation. Voir sur ce point l'arrêt Cass. (1^{re} ch.), 31 janvier 2019, R.G. n° C.18.0241.F qui rappelle la chambre des mises en accusation de Mons, à l'ordre sur ce point. Cet arrêt est analysé plus en détails au point II.B. de cette étude. Voir *infra*.

6 Voir M. DOUTREPONT, « De praktijk inzake verwerving van de Belgische nationaliteit door nationaliteitsverklaring (art. 12bis WNB) : een overzicht van enkele hete hangijzers en een blik op de toekomst », *op. cit.*, p. 286.

7 Voir pour exemples, en ce sens not. Bruxelles (3^e ch.), 21 mai 2002, *Rev. dr. ULg.*, 2005/4, pp. 395-400 ; Liège (1^{re} ch.), 14 octobre 2002, *J.L.M.B.*, 2004/5, p. 219.

1 En vertu de l'article 15 du Code de la nationalité belge.

2 P. WAUTELET et F. COLLIERIE (dir.), *Droits de l'immigration et de la nationalité : fondamentaux et actualités*, CUP, vol. 151, Bruxelles, Larcier, 2014, p. 316.

3 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, *M.B.*, 14 décembre 2012, p. 79998. Ci-après « Loi du 4 décembre 2012 ».

4 Plusieurs circulaires en précisait l'étendue : Voir not. la circulaire du 6 août 1984 concernant le Code de la nationalité belge, *M.B.*, 14 août 1984, la circulaire du 8 novembre 1991 concernant la modification du Code de la nationalité belge, *M.B.*, 7 décembre 1999, la circulaire du

En 2012, répondant à une demande des parquets qui sollicitaient plus de précisions quant à l'étendue des faits susceptibles de constituer des faits personnels graves⁸, ces faits ont été listés dans la loi. Le Code de la nationalité belge contient désormais dans son article 1^{er} une liste des faits susceptibles de constituer des faits personnels graves. Cette liste a ensuite été complétée par un arrêté royal du 14 janvier 2013⁹.

L'objet de la présente contribution est d'interroger la pertinence des contours légaux et jurisprudentiels de la notion de faits personnels graves telle que précisée depuis la réforme de 2012. Cet examen suppose en premier lieu de revenir sur les fondements et la *ratio legis* de la notion de faits personnels graves (I). Nous en étudierons ensuite les contours jurisprudentiels (II). Ces contours restent mouvants. Ainsi, la jurisprudence reste partagée sur la question du caractère exhaustif ou non des listes de faits personnels graves inscrites dans la loi, de même que sur la marge d'appréciation dont bénéficient parquets et juridictions dans l'application des faits repris dans ces listes. Nous reviendrons sur ces controverses jurisprudentielles (A). La jurisprudence, a, par ailleurs, au fil du temps, fixé des critères d'interprétation individualisée de la notion de faits personnels graves. Au travers du contrôle, au cas par cas, de l'application de cette notion, elle fixe ainsi des limites au pouvoir d'appréciation dont disposent les parquets dans l'interprétation des faits personnels graves énumérés dans la loi. Nous examinerons ensuite ces balises dont la jurisprudence entoure la notion de faits personnels graves (B).

I CONTOURS LÉGAUX

L'article 15 du Code de la nationalité belge prévoit que le procureur du Roi peut émettre un avis négatif sur l'acquisition de la nationalité belge, lorsqu'il existe un empêchement résultant de faits personnels graves. Cet obstacle à l'acquisition de la nationalité est d'application quel que soit le procédé par lequel l'étranger sollicite l'acquisition de la nationalité belge. Ainsi, la loi offre la possibilité au procureur du Roi d'émettre un avis négatif lorsque le ressortissant étranger sollicite l'acquisition de la nationalité par déclaration, mais également lorsque celui-ci introduit une demande de naturalisation ou une demande de recouvrement de la nationalité belge¹⁰.

La loi du 4 décembre 2012 a introduit à l'article 1^{er}, § 2, al. 1, 4^o du Code de la nationalité belge une liste de faits pouvant être considérés comme constituant des faits personnels graves. L'introduction dans la loi de cette liste de faits personnels graves visait à uniformiser la notion, de manière à accroître la sécurité juridique et à garantir l'égalité de tous les candidats à l'acquisition de la nationalité belge¹¹. En introduisant dans la loi une liste de faits susceptibles de constituer des faits personnels graves, le législateur entendait donner un repère plus précis au procureur du Roi dans l'exercice de sa compétence consultative, de manière à éviter les divergences d'appréciation de cette notion.

L'article 1^{er}, § 2, al. 1, 4^o du Code de la nationalité belge énumère une série de faits susceptibles de constituer des faits

8 Voir le Rapport 2011-2012 du Collège des procureurs généraux au Comité parlementaire chargé du suivi législatif, *Doc.*, Ch., 2011-2012, n° 1414/8, p. 152. Ainsi, ce rapport souligne : « il pourrait être faite une application uniforme de la loi, si celle-ci précisait que non seulement des condamnations graves, mais également des condamnations plus légères fréquentes ou des faits répréhensibles, des enquêtes en cours et des faits récents peuvent, en raison d'infractions graves, constituer un empêchement à l'acquisition de la nationalité belge. Il en va de même pour des faits plus anciens, mais très graves, dont le caractère de gravité ne disparaît pas après un certain temps. Il convient qu'il en soit veillé à laisser une marge d'appréciation suffisamment large dans le chef du parquet et du tribunal pour que ceux-ci puissent considérer tout fait inopportun comme 'fait grave' ».

9 Arrêté royal du 14 janvier 2013 portant exécution 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, *M.B.*, 21 janvier 2013, p. 2596, ci-après « arrêté royal du 14 janvier 2013 ».

10 Dès lors que les articles 21, § 5, al. 2, et 24 du Code de la nationalité belge régissant ces modes d'acquisition de la nationalité font référence à l'article 15 de ce même Code.

11 Ceci ressort de également des travaux préparatoires de la loi (Voir 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, amendement n°151, *Doc.*, Ch., n° 476/13, p. 19) de même que de la circulaire du 8 mars 2013 relative à certains aspects 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, *M.B.*, 14 mars 2013, adoptée ensuite de l'adoption de la loi et de l'arrêté royal. Cette volonté d'uniformisation de la notion dans un souci de sécurité juridique et d'égalité des personnes devant la loi ressort également des considérations avancées par le Conseil des ministres dans le cadre de l'arrêt n°85/2016 de la Cour Constitutionnelle statuant sur des questions préjudicielles relatives à l'article 1^{er}, §2, alinéa 1 et l'article 15 du Code de la nationalité belge. Voir C. Const., 2 juin 2016, n° 85/2016, pt. A.2. : « Ainsi selon le Conseil des ministres les définitions de l'article 1^{er}, § 2, al. 1, 4^o, 8^o et 9^o, visent à accroître la sécurité juridique et à garantir l'égalité de tous les candidats à l'acquisition de la nationalité belge. Poursuivant l'uniformité de la notion de 'faits personnels graves', le législateur a qualifié comme tels un certain nombre de faits qui, à son essaim, relèvent indéniablement du champ d'application de cette notion. »

personnels graves, précisant que ceux-ci peuvent « *notamment* » constituer des faits personnels graves. Aux termes des travaux préparatoires, le législateur explique faire le choix d'énumérer dans la loi quelques éléments représentant de toute façon un fait personnel grave « *afin de ne pas aboutir à une liste détaillée interminable* »¹². La loi habilite le Roi à compléter cette liste par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres. Ainsi, l'article 1^{er}, dernier alinéa, du Code de la nationalité belge précise que cette liste peut être complétée par le Roi. L'adoption de cet arrêté royal complétant la liste de faits personnels graves inscrite à l'article 1^{er} du Code de la nationalité belge a suivi de près l'adoption de la loi du 4 décembre 2012.

L'utilisation du terme « *notamment* » ainsi que la délégation au Roi du pouvoir de compléter cette liste de faits personnels graves a fait débat lors des travaux préparatoires de la loi. Certains parlementaires critiquaient le manque de clarté de cette disposition, regrettant le fait qu'elle porte à confusion quant à son caractère exhaustif¹³. Ceux-ci relevaient la contradiction qui subsistait dans le texte de la proposition de loi entre l'article 1^{er}, § 2, al. 1, 4^o contenant dans sa phrase liminaire le mot « *notamment* », et la délégation au Roi que contient cette disposition, qui précise que « *la liste des faits personnels graves peut être complétée par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres* ». Ils estimaient qu'il convenait de choisir entre une liste limitative, pour laquelle le Roi se voit octroyer le pouvoir de compléter, ou une liste non limitative, pour laquelle ce pouvoir ne se conçoit pas. Ils appelaient l'auteur de la proposition à indiquer, à tout le moins, selon quels critères le Roi pourrait faire usage de son pouvoir. Des amendements ont été déposés, proposant une modification de la loi dans le sens d'une suppression de cette insertion ainsi que de cette délégation au Roi¹⁴. Ces amendements n'ont pas été adoptés et le texte de cette disposition est resté en l'état.

On ne peut que regretter que ces critiques n'aient pas été entendues. La jurisprudence actuelle, divisée sur la question du caractère exhaustif ou non de ces listes de faits personnels graves¹⁵, témoigne de l'intérêt qu'il y aurait eu à préciser le texte de ces dispositions sur ce point.

Une circulaire a bien été adoptée dans l'objectif de préciser l'étendue de ces dispositions¹⁶. Ce texte se limite à énoncer qu'« *afin de tendre vers une uniformisation de la notion de 'faits personnels graves' et garantir une égalité de traitement à tous les candidats à la nationalité belge, le législateur s'est attaché à qualifier de faits personnels graves un certain nombre de faits qui, à son estime, relevaient incontestablement du champ d'application de cette notion* ». A nouveau, ce texte manque de clarté sur la question du caractère exhaustif ou non de ces listes. L'insistance de ses auteurs sur l'objectif d'uniformisation de cette notion de manière à garantir une égalité de traitement entre étrangers tend à appuyer l'interprétation selon laquelle ces listes auraient bien un caractère exhaustif. La mention du fait que les faits visés par la loi relèveraient « *incontestablement* » du champ d'application de cette liste permet d'en douter. Seule précision utile, la circulaire souligne le fait que la notion de faits personnels graves n'a pas de pertinence dans le cas d'un enfant mineur, la loi laissant planer le doute à cet égard¹⁷. Ainsi, le procureur du Roi ne pourra, pour ce motif, s'opposer à une déclaration d'attribution de la nationalité belge faite sur la base de l'article 11, § 2 du Code de la nationalité belge. Il se bornera uniquement à vérifier si les conditions de fond posées par la disposition précitée sont remplies.

Pour plus d'informations sur les raisons précises ayant présidé le choix des cas visés par la loi et l'arrêté royal, la circulaire renvoie aux explications fournies dans le rapport au Roi sur l'arrêté royal du 14 janvier 2013¹⁸. Si ce rapport au Roi contient quelques précieuses précisions quant à l'étendue du champ d'application des faits repris dans la liste comme susceptibles de constituer des faits personnels graves, il n'apporte pas grand-chose quant à la question du caractère exhaustif de ces listes. En effet, ce texte est à nouveau insuffisamment précis sur ce point. Ainsi, revenant sur le texte de l'article 1^{er}, § 2, al. 1, 4^o, du Code de la nationalité belge, les auteurs de ce rapport précisent qu'en adoptant cette disposition, le législateur n'a pas voulu « *définir de manière stricte le nombre de cas de faits graves, mais bien postuler une certaine interprétation de cette notion* ». Ainsi, la liste figurant à cet article n'est pas exhaustive. Le rapport au Roi précise que ceci se déduit du texte même de l'article, qui prévoit expressément que cette liste peut être complétée par arrêté royal. Le rapport au Roi ne va toutefois pas plus loin et ne précise pas si la liste, ensuite complétée par arrêté royal, présente un caractère exhaustif ou non. Difficile dans ces conditions d'en tirer une

12 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, amendement n° 151, *Doc., Ch.*, 2011-2012, n° 476/13, p. 19.

13 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, Rapport du 24 juillet 2012 fait au nom de la commission de la justice, *Doc., Ch.*, 2011-2012, n° 476/15, p. 93.

14 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, amendements n° 207 et n° 209, *Doc., Ch.*, 2011-2012, n° 476/20, p. 2.

15 Voir *infra*, II. *Contours jurisprudentiels*.

16 Circulaire du 8 mars 2013 relative à certains aspects 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, *M.B.*, 14 mars 2013.

17 Voir P. WAUTELET et F. COLIENNE, *op. cit.*, pp. 282 et 283.

18 Rapport au Roi sur l'arrêté royal du 14 janvier 2013, *M.B.*, 21 janvier 2013, p. 2596.

quelconque certitude quant au caractère exhaustif ou non de ces listes lues conjointement.

Une autre question est celle du pouvoir dont disposent les parquets de ne pas s'opposer à l'acquisition de la nationalité dans le cas où serait constaté l'existence d'un fait visé expressément par la loi et l'arrêté royal comme constituant un fait personnel grave. À l'instar d'autres auteurs, il nous semble que l'utilisation du verbe « peut », à l'article 15, § 3, du Code de la nationalité, qui prévoit que le procureur du Roi peut émettre un avis négatif notamment lorsqu'il existe un empêchement résultant de faits personnels graves, et l'intervention du tribunal en cas d'avis négatif, autorise « l'interprétation selon laquelle les autorités judiciaires conservent leur pouvoir d'appréciation relativement à la gravité des faits personnels reprochés au candidat à la nationalité et à l'empêchement qui en résulte éventuellement en ce qui concerne l'octroi de la nationalité »¹⁹.

Retenons, pour l'heure, que la définition légale actuelle de la notion de faits personnels graves tient en deux listes de faits susceptibles de répondre à cette définition, l'une figurant à l'article 1^{er}, § 2, al. 1, 4^o du Code de la nationalité belge (A), l'autre figurant à l'article 2 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 (B), ces listes étant à appliquer à la lumière des précisions apportées par voie de circulaires²⁰ ainsi que par le rapport au Roi sur l'arrêté royal du 14 janvier 2013.

A. La liste de faits personnels graves inscrite dans le Code de la nationalité belge

L'article 1^{er}, § 2, al. 1, 4^o du Code de la nationalité belge contenant l'énumération de faits susceptibles de constituer un fait personnel grave empêchant l'acquisition de la nationalité belge prévoit, en premier lieu, que constitue un fait personnel grave « le fait de se trouver dans l'un des cas dans lesquels l'étranger peut être déchu de la nationalité belge ». S'il paraissait logique de faire figurer au titre d'empêchement à l'acquisition de la nationalité, les motifs pour lesquels l'étranger peut se la voir retirer, l'ajout de ces faits à la liste des faits personnels graves n'est pas sans soulever certaines questions. Tout d'abord car l'articulation de ces dispositions manque de cohérence. Ainsi, un individu peut être déchu de sa nationalité lorsqu'il a acquis frauduleusement la nationalité belge (article 23, § 1^{er}, 1^o) ou manqué gravement à ses devoirs de citoyen belge (article 23, § 1^{er}, 2^o) ou encore acquis la nationalité par mariage, ensuite annulé pour cause de complaisance (article 23/1, § 1^{er}, 3^o). Or, on voit mal dans quelle mesure ces

faits pourraient être visés comme constituant des faits personnels graves dans le cadre de l'acquisition de la nationalité dès lors que « *par hypothèse, cette personne n'est même pas (encore) Belge* »²¹. Ceci n'empêche pas certaines juridictions de retenir le manquement grave aux devoirs de citoyen belge comme fait susceptible de constituer un empêchement à l'acquisition de la nationalité²². Cette interprétation, qui confère alors à la notion de fait personnel un très large champ d'application, nous paraît critiquable dans la mesure où un étranger qui n'a pas encore acquis la nationalité belge ne peut, à notre sens, par définition, manquer à ses devoirs de citoyen. Par ailleurs, les autres causes de déchéance de la nationalité visées, consistant dans le fait d'avoir été condamné à une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans, n'apportent pas grand-chose à la liste des faits personnels graves figurant dans la loi dès lors que, comme nous le verrons ci-dessous, la liste des faits personnels graves, complétée par arrêté royal, vise expressément au titre de fait personnel grave toute condamnation pénale menant à une peine d'emprisonnement ferme.

L'article 1^{er}, § 2, al. 1, 4^o du Code précise ensuite que peut être considéré comme constituant un fait personnel grave « *le fait d'adhérer à un mouvement ou à une organisation considéré comme dangereux par la Sûreté de l'État* ». Précisons que la loi invite à une collaboration avec la Sûreté de l'État, puisque le Code de la nationalité belge énonce en son article 15 que, dans le même temps qu'il communique au procureur du Roi copie du dossier complet, l'officier de l'état civil en transmet également copie à l'Office des étrangers et à la Sûreté de l'État. Ainsi le procureur du Roi pourra s'appuyer sur les informations qui lui seront éventuellement renvoyées par la Sûreté de l'État. Les travaux préparatoires de la loi ne contiennent aucune balise précise permettant de circonscrire l'étendue de cette cause d'empêchement à l'acquisition de la nationalité. L'énoncé de cette disposition soulève pourtant de nombreuses interrogations : « *Qu'est-ce qu'une telle 'adhésion' ? Le fait d'en être membre, l'expression d'une sympathie, à travers des écrits, des publications, voire de simples conversations, la participation à une manifestation ?* »²³. On peut par ailleurs s'inquiéter des risques en termes de violation des droits fondamentaux que comporte le fait de confier une telle importance aux informations communiquées par la Sûreté de l'État dès lors que celles-ci ne peuvent être contredites *a priori* par la personne concernée et ne font

19 Voir en ce sens B. RENAULT, « Le Code de la nationalité, version 2013 », *Rev. dr. étr.*, 2013, p. 564.

20 Voir la circulaire du 8 mars 2013 relative à certains aspects 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, *op. cit.*

21 Voir en ce sens D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *J.T.*, 2013, p.336.

22 Voir Trib. fam. Anvers, div. Anvers, (AF1 k.), 10 janvier 2020, R.G. 19/16/B (inédit).

23 Voir en ce sens D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, p. 335.

l'objet d'aucun contrôle²⁴. La jurisprudence précédant l'adoption de la loi admettait que le fait d'adhérer à un mouvement ou à une organisation considéré comme dangereux par la Sûreté de l'État puisse constituer un obstacle à l'acquisition de la nationalité, tout en l'entourant de balises claires. Ainsi, la seule sympathie exprimée à l'égard de groupements extrémistes était jugée insuffisante à fonder un empêchement à l'obtention de la nationalité²⁵. Par ailleurs, en l'absence d'éléments suffisants propres à éclairer les juridictions sur les informations communiquées par la Sûreté de l'État, ces informations ont été jugées insuffisantes à fonder l'existence de faits personnels graves²⁶. On peut regretter que ces balises n'aient pas été reprises dans le texte de la loi ou, *a minima*, dans les travaux préparatoires de la loi de manière à circonscrire clairement l'étendue de cette cause d'empêchement.

L'article 1^{er}, § 2, al. 1, 4^o vise, en troisième lieu, comme cause susceptible de constituer un fait personnel grave empêchant l'acquisition de la nationalité « l'impossibilité de contrôler l'identité ou la résidence principale ou de garantir l'identité » de l'étranger. Dans son avis sur le texte en projet, le Conseil d'État relevait que si ce fait peut effectivement être, en général, considéré comme un fait personnel grave, il convient cependant de réserver le cas du réfugié et de l'apatride²⁷. Cette réserve n'a toutefois pas été expressément inscrite dans la loi.

Est enfin, également visé expressément par la loi comme susceptible de répondre à la définition de fait personnel grave, « le fait que le juge ait infligé au demandeur une peine définitive, coulée en force de chose jugée, en raison d'une quelconque forme de fraude fiscale ou sociale ». L'article 1^{er}, § 2, al. 1, 8^o du Code

précise que l'on doit entendre par fraude sociale toute infraction à une législation sociale, tandis que l'article 1^{er}, § 2, al. 1, 9^o indique qu'il faut entendre par fraude fiscale toute infraction aux codes fiscaux ou à leurs arrêtés d'exécution commise avec une intention frauduleuse ou à dessein de nuire. La Cour constitutionnelle a été saisie de la constitutionnalité de ces définitions. Elle était interrogée sur la conformité aux principes d'égalité et de non-discrimination de la différence de traitement découlant de ces définitions entre les étrangers, selon qu'ils ont été condamnés pour une infraction à la législation sociale ou pour une infraction à la législation fiscale²⁸. Cette interrogation découlait du fait que la loi prévoit que les infractions à la législation sociale constituent toujours des « faits personnels graves » alors qu'il n'en va ainsi pour les infractions à la législation fiscale que si elles ont été commises avec une intention frauduleuse ou à dessein de nuire. La Cour constitutionnelle n'y verra pas de différence de traitement constitutive d'une discrimination. Revenant sur les motifs avancés dans les travaux préparatoires pour justifier cette différence de définition, la Cour souligne le fait que la définition des notions de « fraude sociale » et de « fraude fiscale » a été ajoutée par un amendement dans l'objectif d'aligner la définition de la notion de fraude sociale et celle de fraude fiscale utilisées dans le Code de la nationalité belge sur la signification usuelle de ces mêmes notions dans la législation sociale et fiscale. Ainsi, en vertu de l'ancien article 309 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006, qui a été remplacé par l'article 1^{er}, § 1^{er}, du Code pénal social, « au sens du présent titre, on entend par fraude sociale et travail illégal : toute violation d'une législation sociale qui relève de la compétence des autorités fédérales ». Pour qu'il y ait une fraude fiscale en revanche, la présence tant d'un élément matériel (infraction aux codes fiscaux ou à leurs arrêtés d'exécution) que d'un élément intentionnel (intention frauduleuse ou dessein de nuire) est requise. Dès lors, « compte tenu de l'objectif poursuivi et en vue d'établir une réglementation cohérente », la Cour juge « qu'il n'est pas dénué de justification raisonnable que le législateur renvoie, pour définir les notions de 'fraude sociale' et de 'fraude fiscale' dans le Code de la nationalité belge, à la définition utilisée pour les mêmes notions dans la législation sociale, dans le premier cas, et dans la législation fiscale, dans le second cas. »²⁹.

B. La liste bis de faits personnels graves figurant à l'article 2 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013

L'article 2 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 complète la liste de faits personnels graves figurant dans le Code de la nationalité belge. L'arrêté royal vise au titre de faits personnels graves, en premier lieu, « toute condamnation pénale menant à une

24 La Cour constitutionnelle a été interrogée sur ces questions. Voir la jurisprudence développée sur ce point dans la deuxième partie de cette étude.

25 Il était ainsi fréquent que des avis négatifs du parquet fondés sur de simples « sympathies » à l'égard d'un groupement considéré comme terroriste par la Sûreté de l'État (ex. : PKK) soient déclarés non fondés à l'audience au nom de la liberté d'opinion ou d'expression. Voir notamment Civ. Anvers, 20 mai 2003, *T. Vreemtd.*, 2003, p. 254 ; Civ. Bruxelles (12^e ch.), 25 mars 2010, *Rev. dr. étr.*, 2010, p. 72 ; Gand (1^{re} ch.), 26 février 2009, *T. Vreemtd.*, 2009, p. 129.

26 Civ. Bruxelles (21^e ch.), 25 mars 2010, *Rev. dr. étr.*, 2010, pp. 72 à 74.

27 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, Avis du Conseil d'État n° 49.941/AG/2/V des 16 et 23 août 2011 sur l'amendement n° 124, *Doc., Ch.*, 2010-2011, 476/11. Voir Trib. fam. West-Vlaanderen, div. Brugge (ch. 22B), 17 février 2020, n° 19/990/B (incertitude quant à la date de naissance d'un réfugié), Trib. fam. West-Vlaanderen, div. Kortrijk (ch. 22), 6 février 2020, n° 19/807/B (incertitude quant à la date de naissance d'un réfugié), Trib. fam. West-Vlaanderen, div. Brugge (ch. 22B), 17 février 2020, n° 19/982/B (usage d'un autre nom), disponible sur <https://www.agii.be/vreemdelingenrecht/rechtspraak>.

28 C. Const., 2 juin 2016, n° 85/2016.

29 C. Const., 2 juin 2016, n° 85/2016, B.9.

peine d'emprisonnement ferme qui figure dans le casier judiciaire, à moins qu'une réhabilitation n'ait été obtenue » (1°).

Il vise ensuite tout fait susceptible de donner lieu à une telle condamnation « *au sujet duquel une information a été ouverte par le parquet dans l'année qui précède la déclaration ou la demande et qui est toujours pendante* » (2°) ainsi qu' « *au sujet duquel une instruction judiciaire est toujours pendante* » (3°). Constitue par ailleurs, au sens de cette disposition, un fait susceptible de constituer un fait personnel grave « *le fait de se livrer à toute activité qui menace ou pourrait menacer les intérêts fondamentaux de l'État* » (4°). Enfin la liste de l'arrêté royal reprend comme cause d'empêchement à l'acquisition de la nationalité « *le fait, établi par décision judiciaire coulée en force de chose jugée, que la personne concernée a obtenu son titre de séjour légal sur la base d'un mariage de complaisance ou forcé ou d'une cohabitation de complaisance ou forcée* » (5°).

La première chose qui frappe à la lecture de la liste figurant dans cet arrêt royal, est l'étendue des cas visés par ce texte en comparaison avec ceux visés par la loi.

Ainsi, toute condamnation à une peine d'emprisonnement est susceptible de constituer un fait personnel grave, quelle que soit la gravité de l'infraction commise. Plus loin encore, toute enquête pénale pouvant donner lieu à une telle condamnation, bien que l'étranger soit, à ce stade, encore présumé innocent, est susceptible de constituer un fait personnel grave.

Ceci a amené certains à s'interroger sur le respect par le gouvernement des limites de son habilitation³⁰.

Il est vrai que le contraste entre l'étendue limitée des cas visés par le Code et le large panel des faits visés par l'arrêté royal peut étonner.

L'écart entre ces deux textes est particulièrement frappant lorsque l'on compare le seuil de gravité exigé pour qu'une condamnation puisse être considérée comme constituant un fait personnel grave. Ainsi, alors que l'article 1^{er} du Code vise, par le biais de l'article 23/1 auquel il fait référence, les condamnations à une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans, pour des faits qui sont limitativement énumérés, l'article 2 de l'arrêté royal vise comme susceptible de constituer un fait personnel grave toute condamnation à une peine de privation de liberté, quelle que soit la durée de l'emprisonnement prononcé. Si l'on s'en tient à la lettre de l'arrêté royal, la condamnation à un seul jour d'emprisonnement suffit.

L'inclusion dans cette liste de tout fait susceptible de donner lieu à une condamnation à un emprisonnement ferme, bien qu'une telle condamnation n'ait pas été prononcée, confère à la notion

de fait personnel grave une étendue bien plus large encore. Le Conseil d'État s'inquiétait, dans son avis sur le projet d'arrêté royal, du caractère éventuellement disproportionné de l'assimilation de situations dans lesquelles la personne est susceptible de faire l'objet d'une condamnation à une peine d'emprisonnement ferme avec les cas dans lesquels la personne a effectivement été condamnée à une telle peine³¹. A cela, le gouvernement répond, dans le rapport au Roi sur l'arrêté royal, que l'assimilation des cas dans lesquels l'étranger fait l'objet d'une information ou d'une instruction susceptible de donner lieu à une condamnation à une peine d'emprisonnement ferme « *s'inscrit dans la lignée de la pratique actuelle des procureurs du Roi néerlandophones et francophones en matière de nationalité dont l'appréciation de la notion de 'faits personnels graves' s'effectue au regard de la moralité du candidat belge mais aussi du respect témoigné envers les lois et normes belges susceptibles dans certains cas de faire obstacle à l'acquisition de la nationalité belge* ».

La jurisprudence précédente estimait effectivement que pouvait constituer un fait personnel grave « *l'ouverture d'une instruction* »³². Une circulaire du Ministère de la Justice du 20 juillet 2000³³ précisait par ailleurs expressément que « *cet empêchement peut exister en l'absence de toute condamnation pénale, par exemple en raison de faits qui ont motivé un renvoi ou une expulsion du Royaume* ». La circulaire précisait en outre qu'« *il peut également s'agir par exemple de faits de délinquance grave, sanctionnée ou non, d'atteinte à la sûreté de l'État, d'activités de terrorisme, d'espionnage ou de refus affirmé de respecter les lois belges* ».

Toutefois, bien que la jurisprudence précédente considérait qu'il n'était pas nécessaire qu'il y ait eu condamnation pour que l'on puisse retenir des faits comme constitutifs de faits personnels graves, elle exigeait un seuil minimum de gravité. Ainsi, l'ancienneté de la condamnation, la moindre gravité ou le caractère éventuellement excusable de l'infraction commise, pouvaient, en fonction des circonstances, impliquer qu'une condamnation ne soit pas constitutive de faits personnels graves³⁴.

31 Voir Avis n° 52.5888/2 du 27 décembre 2012 de la section de législation du Conseil d'État sur l'arrêté royal portant exécution 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, *M.B.*, 21 novembre 2013, p. 2596.

32 Cass., 28 mai 2005, *Rev. Dr. ULg*, 2005, pp. 401-402, note C. WILMET ; Bruxelles (3^e chambre), 21 mai 2002, *Rev. Dr. ULg*, 2005, pp. 396-400.

33 Circulaire complétant la circulaire du 25 avril 2000 concernant la loi du 1^{er} mars 2000 modifiant certaines dispositions relatives à la nationalité belge, *M.B.*, 27 juillet 2000.

34 Voir Bruxelles (3^e ch.), 21 janvier 1999, *J.T.*, 1999, pp. 606-607 ; Bruxelles (3^e ch.), 21 mai 2002, *R.F.D.L.*, 2005/3, pp. 395-400 renvoyant à la circulaire, ainsi que Civ. Namur (3^e chambre), 10 février

30 P. WAUTELET et F. COLIENNE, *op. cit.*, p. 319.

On ne peut que regretter que l'arrêté royal ne reprenne pas cette exigence d'un seuil minimum de gravité, que cela soit pour les faits ayant effectivement donné lieu à condamnation ou les faits pour lesquels une enquête est ouverte. Certes, il est exigé que « *dans le cas d'une information, cette enquête dure depuis au maximum une année et qu'elle soit encore toujours pendante* ». Le rapport au Roi souligne : « *ce faisant, l'on évite ainsi qu'une information s'éternise de manière inadéquate empêchant par ce fait le candidat à la nationalité d'acquérir la nationalité belge, ce qui reviendrait à une application disproportionnée du concept de 'faits personnels graves'* ». Si l'on ne peut que saluer cette précision, les restrictions qu'elle entraîne dans l'application de cette cause d'empêchement sont toutefois à relativiser dès lors que l'étranger dont le dossier ne serait pas classé sans suite et qui serait ensuite poursuivi devra parfois attendre encore de longs mois, voire de longues années, avant que la procédure n'arrive à son terme. Il s'agira alors pour lui d'autant d'années durant lesquelles il pourra être empêché d'acquérir la nationalité belge. Par ailleurs, l'étranger qui ferait l'objet d'une instruction est susceptible de se voir refuser l'acquisition de la nationalité sur la base de ce seul motif, ceci quelle qu'en soit la durée. Tenant compte de ce que la personne est à ce stade encore présumée innocente, le champ d'application de cette cause d'empêchement résultant de l'ouverture d'une enquête judiciaire nous paraît disproportionné.

La cause d'empêchement résultant du fait que le demandeur se serait livré à des activités qui menaceraient ou pourraient menacer les intérêts fondamentaux de l'État confère, également, à la notion de fait personnel grave une large étendue. D'autant que le rapport au Roi précise que « *tout indice d'implication d'un candidat à la nationalité belge dans des affaires où les valeurs fondamentales et les intérêts fondamentaux de l'État de droit belge sont menacés doit être pris au sérieux* » et pourra par conséquent être considéré comme constituant un fait personnel grave de nature à empêcher l'acquisition de la nationalité. Ce même rapport au Roi relativise l'étendue de cette cause d'empêchement, soulignant le fait que s'il s'avère ultérieurement que la personne concernée a été acquittée par des instances judiciaires, il est loisible à cette dernière d'introduire une nouvelle demande de nationalité. Mais qu'advient-il alors de ceux dont les indices d'implication dans des affaires ne donnent lieu à l'ouverture d'aucune procédure judiciaire ? Ceux-ci ne risquent-ils pas de se voir indéfiniment refuser la nationalité belge ? Par ailleurs, qu'en sera-t-il de ceux dont la procédure ouverte à leur encontre s'éternise dans le temps ? Il aurait été précieux, à nouveau, que le législateur fixe quelques balises quant à l'application dans le temps de cette cause d'empêchement. Il aurait également été profitable d'apporter quelques précisions quant à ce qu'il

faut considérer comme constituant des « indices » d'implication dans des affaires où les valeurs et intérêts fondamentaux de l'État sont menacés. Des informations rapportées par la Sûreté de l'État peuvent-elles suffire à constituer de tels indices ? Ou faut-il que l'étranger fasse l'objet d'une enquête judiciaire ? Par ailleurs, que faut-il entendre par « une implication dans des affaires où les valeurs et intérêts fondamentaux de l'État ont menacés » ? Il aurait été utile de fixer dans le texte de l'arrêté royal, voire de la circulaire ou du rapport au Roi, quelques balises quant à l'étendue de ces notions.

Enfin, figure dans la liste des faits susceptibles de constituer un fait personnel grave « *le fait, établi par décision judiciaire coulée en force de chose jugée, que la personne concernée a obtenu son titre de séjour légal sur la base d'un mariage de complaisance ou forcé ou d'une cohabitation de complaisance ou forcée* ». On peut se réjouir que l'arrêté royal limite l'étendue de ce fait personnel grave en précisant que cette cause d'empêchement à l'acquisition de la nationalité ne s'applique que dans le cas où l'étranger a été condamné. A nouveau, toutefois, il aurait été nécessaire de fixer quelques balises en limitant dans la loi l'application dans le temps de cette cause d'empêchement, de manière à éviter que ce fait ne poursuive l'étranger de longues années encore après la conclusion de ce mariage, nonobstant sa réinsertion sociale et son amendement.

II CONTOURS JURISPRUDENTIELS

En l'absence de définition précise de la notion de faits personnels graves par la loi, la jurisprudence joue un rôle essentiel dans la définition de ses contours. Elle apporte de précieuses précisions quant à l'étendue des faits personnels graves susceptibles de constituer un empêchement à l'acquisition de la nationalité.

Toutefois, la jurisprudence reste divisée sur certaines questions et ne permet par conséquent pas de répondre clairement à certaines interrogations que la loi laisse en suspens.

Ainsi, elle reste divisée sur la question du caractère exhaustif ou non des listes de faits personnels graves inscrites dans la loi et l'arrêté royal d'exécution. De même, les avis des différentes juridictions divergent quant à la pérennité des interprétations de la notion de faits personnels graves développées sous l'empire des lois en vigueur avant l'adoption d'une définition de cette notion sous forme de listes.

2003, *J.L.M.B.*, 2004, pp. 220-221 ; Bruxelles (3^e ch.), 15 septembre 2011, *Rev. dr. étr.*, 2011, pp. 361-365.

Nous commencerons par revenir sur ces controverses jurisprudentielles (A) avant de développer plus en détails les contours dont la jurisprudence entoure cette notion, en nous positionnant à chaque fois sur leur application ou non aux faits personnels graves listés dans la législation (B).

A. Quant au caractère exhaustif des listes de faits personnels graves inscrites dans la loi

La jurisprudence reste divisée sur la question du caractère exhaustif ou non des listes de faits personnels graves inscrites dans la loi.

Comme déjà souligné au début de notre étude, les divergences d'interprétation liées à l'absence de précision dans la loi quant au caractère exhaustif de la liste des faits personnels graves étaient déjà pressenties lors de l'élaboration de celle-ci.

Ainsi, lors des discussions ayant présidé à l'adoption de la loi, plusieurs parlementaires avaient invité à la suppression de l'insertion « notamment » dans le texte de l'article 1^{er}, § 2, al. 1, 4^o du Code de la nationalité belge, de manière à en garantir le caractère exhaustif³⁵. La délégation au Roi du pouvoir de compléter cette liste avait par ailleurs été critiquée. Ensuite de ces critiques, plusieurs amendements avaient été déposés, proposant la suppression du mot « notamment »³⁶, ainsi que la suppression de cette délégation au Roi³⁷.

Dans son avis sur le projet à l'examen, le Conseil d'État regrettait qu'« à l'article 1^{er}, § 2, 4^o, proposé, du Code de la nationalité belge, les faits personnels graves » soient énumérés « à titre exemplatif, alors qu'au titre de la sécurité juridique une liste exhaustive se justifie »³⁸.

Il soulignait : « [C]ette exigence est d'autant plus prégnante qu'il entre dans les intentions des auteurs de l'amendement de donner de cette notion une définition claire »³⁹.

La multiplicité des interprétations de cette disposition ensuite proposées par la jurisprudence confirme tout l'intérêt qu'il y aurait eu à préciser dans la loi le caractère exhaustif ou non de cette liste. Alors qu'un courant jurisprudentiel considère que ces listes ont bien un caractère exhaustif, un autre courant jurisprudentiel estime, à l'inverse, que les faits listés dans la loi comme susceptibles de constituer des faits personnels graves sont énumérés à titre exemplatif.

Plusieurs juridictions partent du principe que la liste de l'article 1^{er}, § 2, al. 1, 4^o du Code de la nationalité complétée par la liste figurant à l'arrêté royal présente bien un caractère exhaustif. Ainsi, selon la 105^e chambre du Tribunal de première instance de Bruxelles⁴⁰, le caractère exhaustif de ces listes se déduit de la formulation de l'article 1^{er}, § 2, ainsi que de l'article 2 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 portant exécution de la loi du 4 décembre 2012. Le tribunal relève : « que l'article 1^{er} § 2 ajoute, in fine, que sa liste peut être complétée par arrêté royal. Conformément à cette habilitation légale, cette liste a été complétée par l'article 2 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 » qui énonce une série de faits susceptibles de constituer des faits personnels graves. « Aucun autre cas de figure n'est repris dans l'arrêté royal qui ne mentionne pas que son énumération est ouverte ou exemplative. Ainsi, contrairement à l'article 1^{er}, § 2 de la loi du 4 décembre 2012, le pouvoir exécutif n'a pas inséré de 'notamment' ou autre précision équivalente de nature à conserver une liste ouverte ». Il en déduit « que le pouvoir exécutif a souhaité conférer à la liste ainsi complétée un caractère exhaustif ». Il souligne le fait qu'une telle interprétation a, par ailleurs, le mérite de correspondre aux objectifs de sécurité juridique et d'égalité de traitement poursuivis par l'adoption de la loi du 4 décembre 2012. Le législateur ayant expressément précisé poursuivre ces objectifs par l'adoption de la loi du 4 décembre 2012, il estime que ceux-ci ont également dû présider à l'adoption de l'arrêté royal du 14 janvier 2013.

Sur la base de ce raisonnement, il juge que ne peuvent être retenus comme constituant des faits personnels graves, des infractions de roulage pour lesquelles l'intéressé a été condamné à des peines d'amende et de déchéance du droit de conduire,

35 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, Rapport du 24 juillet 2012 fait au nom de la commission de la justice, Doc., Ch., 2011-2012, n° 476/15, p. 93.

36 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, Amendements déposés en séance plénière, amendement n° 207, Doc., Ch., 2011-2012, n° 476/20, p. 2.

37 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, Amendements déposés en séance plénière, amendement n° 209, Doc., Ch., 2011-2012, n° 476/20, p. 3.

38 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, Avis du Conseil d'État n°49.941/AG/2/V des 16 et 23 août 2011, Doc., Ch., 2011-2012, p. 2 5.

39 Ibid.

40 Voir not. Trib. fam. Bruxelles fr. (105^e ch.), 15 mai 2018, Rev. dr. étr., 2018, n° 198, pp. 326 à 329 et son commentaire : B. RENAULT, « Preuve de la légalité du séjour antérieur à la déclaration acquisitive de la nationalité : le système documentaire fermé vole en éclats », Cahiers de l'EDEM, juin 2018.

dès lors qu'il ne s'agit pas de condamnations à des peines d'emprisonnement ferme comme requis par la loi⁴¹.

Dans le même sens, la 105^e chambre du Tribunal de première instance de Bruxelles estime qu'un jugement ne prononçant pas une peine d'emprisonnement ferme ainsi qu'un dossier ouvert à l'information judiciaire depuis plus d'un an ne peuvent être constitutifs de faits personnels graves empêchant à l'acquisition de la nationalité, ces faits ne rentrant pas dans la liste reprise dans la loi complétée par l'arrêté royal⁴².

Cette même juridiction juge, sur la base d'un raisonnement similaire, que ne peuvent être retenus comme constituant des faits personnels graves des dossiers ouverts à l'information judiciaire plusieurs années avant la déclaration de nationalité et entretemps classés sans suite⁴³.

Ce raisonnement est partagé par la Cour d'appel d'Anvers dans un arrêt du 8 juin 2016. Celle-ci précise, aux termes de cette décision, qu'il n'appartient pas aux parquets d'étendre la liste non limitative du Code de la nationalité belge puisque seul le Roi est habilité à le faire. Elle considère ainsi que la mission revenant aux parquets consiste uniquement à vérifier si le candidat à la nationalité belge ne relève pas de l'une des catégories de faits personnels graves définies à l'article 1^{er}, § 2, al. 1, 4^o du Code de nationalité belge ou à l'article 2 de l'arrêté royal d'exécution du 14 janvier 2013⁴⁴.

Le Tribunal de première instance d'Anvers renvoyant à cette jurisprudence de la Cour d'appel d'Anvers a récemment également statué en ce sens. Soulignant le fait que la définition par le législateur de ce qu'il faut entendre par « faits personnels graves » sous forme de listes de faits susceptibles de constituer de tels faits, a pour objectif la poursuite de la sécurité juridique et de l'égalité de traitement des étrangers devant la loi, il considère que cette liste doit être considérée comme ayant un caractère exhaustif⁴⁵.

A l'inverse, la 32^e chambre du Tribunal de première instance de Bruxelles, considère que l'énumération par la loi et l'arrêté royal de faits susceptibles de constituer un fait personnel grave empêchant à l'acquisition de la nationalité n'empêche pas le Procureur du Roi de considérer que d'autres faits

puissent être constitutifs de faits personnels graves. Ainsi, des condamnations en matière de roulage peuvent être constitutives de faits personnels graves bien que le fait le plus récent reproché à la personne concernée date d'il y a 3, 5 ans, que les amendes aient été payées et que ces condamnations aient été ensuite effacées et ne figurent plus au casier judiciaire⁴⁶.

Dans le même sens, la Cour d'appel de Gand a rendu de nombreux arrêts jugeant que ces listes n'ont pas un caractère exhaustif mais un caractère purement exemplatif. Selon la Cour, les faits visés expressément dans les listes reprises dans la loi et l'arrêté royal doivent nécessairement être considérés comme constituant des faits personnels graves. Ceci n'empêche pas que d'autres faits témoignant d'un manque de respect de l'étranger pour les lois belges et d'un manque d'esprit civique peuvent être constitutifs de faits personnels graves au sens de l'article 15 du Code de la nationalité belge⁴⁷.

Elle juge, par ailleurs, que la possession d'armes prohibées, une fraude à la domiciliation et des infractions routières fréquentes et graves, bien qu'elles n'aient pas été sanctionnées par des condamnations à des peines d'emprisonnement, peuvent constituer des faits personnels graves⁴⁸.

Dans le même sens, elle considère que l'utilisation d'une fausse identité ou de faux documents constitue un fait personnel grave, bien que ce fait ne soit pas expressément visé par le Code ou l'arrêté royal⁴⁹.

La légalité de cette interprétation a récemment été confirmée par la chambre néerlandophone de la Cour de Cassation. Aux termes de deux arrêts rendus l'un au mois d'octobre 2019 et l'autre au mois d'avril 2020, elle valide la légalité du raisonnement selon lequel ces listes n'ont pas un caractère exhaustif.

Aux termes d'un arrêt du 24 octobre 2019⁵⁰, la Cour de Cassation était saisie d'un pourvoi introduit à l'encontre d'une décision de la Cour d'appel de Gand qui estimait que constitue un fait personnel grave le fait d'user d'un passeport avec une fausse identité. Était invoquée devant elle l'illégalité de cette interprétation, ce fait n'étant pas repris dans la liste des faits

41 *Ibid.*

42 Trib. fam. Bruxelles fr. (105^e ch.), 8 mai 2018, R.G. n° 16/3724/B (inédit).

43 Trib. fam. Bruxelles (105^e ch.), 18 janvier 2016, R.G. 2016/2974/B (inédit).

44 Voy Anvers, 8 juin 2016, R.G. 2015/AR/782 (inédit), tel que cité par le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles dans son jugement du 8 mai 2018, *op. cit.*

45 Trib. fam. Anvers, div. Anvers, (AF1 k.), 10 janvier 2020, R.G. 19/16/B (inédit).

46 Trib. fam. Bruxelles nl. (32^e ch.), 17 février 2020, R.G. 19/1802/B (inédit).

47 Voir en ce sens Gand (11^e ch.), 10 janvier 2019, *Tijdschrift@ipr.be*, 2019, n° 2, p. 16 ; Gand (11^e ch.) 13 décembre 2018, *Tijdschrift@ipr.be*, 2019, n° 2, p. 34. Ceci n'empêche qu'aux termes du premier arrêt, la Cour estimera, au vu des circonstances de l'espèce, que le fait invoqué comme constituant un fait personnel grave (usurpation d'identité) ne peut être considéré comme tel.

48 Gand (11^e ch.), 5 février 2015, *R.W.*, 2015, pp. 1585-1586.

49 Gand (11^e ch.), 10 janvier 2019, *Tijdschrift@ipr.be*, 2019, n° 2, p. 16 ; Gand (11^e ch.), 13 décembre 2018, *Tijdschrift@ipr.be*, 2019, n° 2, p. 41.

50 Cass., 24 octobre 2019, C.19.0159.N.

personnels graves inscrite dans la loi. La Cour de cassation n'y voit pas de difficulté. En l'espèce, la Cour considère que bien que le fait de faire usage de faux documents ne soit pas repris dans la liste des faits visés expressément par la loi, la Cour d'appel a pu, à bon droit, considérer que constituait un fait personnel grave le fait d'user d'un passeport avec une fausse identité afin d'entrer sur le territoire. Elle affirme pour la première fois clairement que la liste des faits personnels graves figurant à l'article 1, § 2, al. 1, 4° du Code de la nationalité belge et à l'article 2 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 ne contient pas une énumération exhaustive.

La Cour de cassation réitère cette jurisprudence dans un arrêt du 27 avril 2020⁵¹. Aux termes de cet arrêt, elle juge dans le même sens que les listes contenues dans la loi ne présentent pas un caractère exhaustif. Elle estime, en l'espèce, conforme à la loi, la décision qui considère que constitue un fait personnel grave propre à empêcher l'acquisition de la nationalité le fait que l'intéressé ait contourné les procédures légales existantes afin de permettre à son épouse de se rendre illégalement en Belgique.

Une jurisprudence en ce sens nous paraît pourtant aller à l'encontre des objectifs de sécurité juridique et d'égalité des étrangers devant la loi que gouvernement et parlementaires affirmaient poursuivre par le biais de l'introduction de listes de faits personnels graves dans la loi⁵². Nous ne percevons pas l'intérêt qu'il y aurait à lister des faits susceptibles de constituer des faits personnels graves à titre exemplatif dans la loi, dans la mesure où ceci laisse aux juridictions toute la latitude de sortir des lignes fixées par la loi et de juger tout fait soumis à son appréciation comme constitutif de faits personnels graves.

Une telle interprétation est d'autant plus problématique à cet égard que la loi et l'arrêté royal ne contiennent aucune ligne directrice ou critère entourant l'appréciation de cette notion

de faits personnels graves. La liste de ces faits figurant dans la loi et l'arrêté royal constitue l'unique cadre légal dans lequel peut être circonscrite cette notion. Admettre que les parquets et juridictions puissent considérer que n'importe quel fait, qu'il soit ou non repris dans les listes fixées par la loi, constitue un fait personnel grave, revient à supprimer toute la pertinence et l'utilité de ce cadre légal, dans la mesure où les parquets et juridictions disposent de toute la latitude d'en sortir.

Si nous préférons, pour ces raisons, l'interprétation développée par la 105^e chambre du Tribunal de première instance de Bruxelles ainsi que les juridictions anversoises qui considèrent, au contraire, que ces listes ont bien un caractère exhaustif, leurs jurisprudences présentent, à notre estime, d'autres difficultés.

Ainsi, la 105^e chambre du Tribunal de première instance de Bruxelles considère, au motif que ces listes auraient un caractère exhaustif, qu'il n'y a plus aucune place pour une appréciation individualisée des faits figurant dans cette liste. En ce sens, dans un jugement du 8 mai 2018⁵³, le Tribunal considère qu'il n'est pas autorisé à écarter la qualification des faits personnels graves en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement au motif que la déclarante se serait amendée ou que les faits concernés soient anciens, la loi prévoyant désormais qu'une condamnation à une peine d'emprisonnement constitue un fait personnel grave à moins qu'une réhabilitation n'ait été obtenue. Ainsi, le fait que la requérante ait été condamnée à une peine d'un mois d'emprisonnement constitue *de facto* un empêchement à l'acquisition de la nationalité, quelles que soient les circonstances entourant cette condamnation et sans que le tribunal ne puisse vérifier si la déclarante s'est amendée ni si les témoignages écrits qu'elle dépose sont pertinents à cet égard.

Cette interprétation nous paraît pourtant contraire à la lettre même de la loi, dans la mesure où le Code de la nationalité belge offre au parquet la possibilité d'émettre un avis négatif en cas de fait personnel grave et ne prévoit pas l'obligation de s'opposer à l'acquisition de la nationalité en présence d'un tel fait. Ainsi, tout fait personnel grave ne doit pas obligatoirement être considéré comme propre à empêcher l'acquisition de la nationalité. D'autres éléments peuvent être pris en compte dans l'appréciation de l'existence ou non de faits personnels graves justifiant d'empêcher l'acquisition de la nationalité. Le parquet conserve une marge d'appréciation dans l'application de cette cause d'empêchement à l'acquisition de la nationalité. Dès lors que l'application de cette cause d'empêchement n'est pas automatique, il nous paraît primordial que la jurisprudence conserve un pouvoir de contrôle sur la mise en œuvre par le parquet de ce pouvoir

51 Cass., 27 avril 2020, C.19.0487.N.

52 Ceci ressort des considérations avancées par le Conseil des ministres dans le cadre de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 85/2016 statuant sur des questions préjudicielles relatives à l'article 1^{er}, §2, alinéa 1 et l'article 15 du Code de la nationalité belge. Voir C. Const., 2 juin 2016, n° 85/2016, pt. A.2. : « Ainsi selon le Conseil des ministres les définitions de l'article 1^{er}, § 2, alinéa 1^{er}, 4°, 8° et 9°, visent à accroître la sécurité juridique et à garantir l'égalité de tous les candidats à l'acquisition de la nationalité belge. Poursuivant l'uniformité de la notion de 'faits personnels graves', le législateur a qualifié comme tels un certain nombre de faits qui, à son estime, relèvent indéniablement du champ d'application de cette notion. Cette volonté d'uniformisation de la notion dans un souci de sécurité juridique et d'égalité des personnes concernées devant la loi ressort également des travaux préparatoires de la loi (Voir 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, amendement n° 151, Doc., Ch., n° 476/13, p.19.) ».

53 Trib. fam. Bruxelles fr. (105^e ch.), 8 mai 2018, R.G. n° 16/3724/B (inédit).

d'appréciation. Dans cet objectif, il est indispensable que les juridictions puissent opérer une appréciation individualisée des faits susceptibles de constituer un empêchement à l'acquisition de la nationalité.

Du côté des juridictions anversoises, une large marge d'appréciation est conférée aux parquets au travers du renvoi par l'article 1^{er}, § 2, al. 1, 4^o aux causes de déchéance inscrites aux articles 23 et 23/1 du Code de la nationalité belge. Cette disposition offre au procureur du Roi la possibilité de refuser l'acquisition de la nationalité dans le cas où l'étranger aurait manqué gravement à ses devoirs de citoyen belge. Le Tribunal de première instance d'Anvers estime que les parquets conservent une large marge d'appréciation dans l'interprétation de la notion de faits personnels graves, au travers de l'application de cette cause d'empêchement⁵⁴. Il considère que celle-ci autorise les juridictions à tenir compte, dans le cadre de l'appréciation de l'existence de faits personnels graves, de manière générale, de la moralité du candidat citoyen belge et de son respect de la législation belge. Ainsi, il peut être tenu compte de mesures prononcées à l'égard de l'étranger par le tribunal de la jeunesse ainsi que par le tribunal correctionnel et le tribunal de police, même s'il ne s'agit pas d'une condamnation à une peine d'emprisonnement ferme. Un tel raisonnement nous paraît contraire à la lettre de l'arrêté royal qui exige expressément que les condamnations retenues comme constituant des faits personnels graves soient des condamnations à une peine d'emprisonnement ferme. On voit mal la logique qu'il y aurait à venir contredire ce seuil minimum de gravité fixé par l'arrêté royal en admettant, sur la base des faits énumérés dans le Code, que toute condamnation puisse fonder l'existence de faits personnels graves. Par ailleurs, la formulation de cette cause de déchéance nous paraît l'exclure d'emblée du champ d'application des faits personnels graves, dans la mesure où l'étranger qui sollicite l'acquisition de la nationalité belge n'a, par définition, pas encore cette nationalité et ne saurait par conséquent manquer à ses devoirs de citoyen belge⁵⁵.

Dès lors qu'en l'absence de cadre légal clair, toute interprétation semble permise, d'autres interprétations de ces dispositions auraient pu être envisagées. Ainsi, une interprétation de ces dispositions pourrait consister en la reconnaissance du caractère exhaustif de ces listes de faits personnels graves, couplée à une interprétation restrictive de l'étendue de chacun de ces faits et une appréciation individualisée de l'importance et de la pertinence du fait retenu sur le plan de l'acquisition de la nationalité. Une telle interprétation nous paraît plus respectueuse des droits des personnes concernées.

Reste que la seule voie sûre pour mettre fin à la multiplication des interprétations jurisprudentielles et garantir le respect des objectifs de sécurité juridique et d'égalité des étrangers devant la loi, poursuivis initialement par le législateur, consiste en la révision de ces dispositions.

B. Quant aux balises entourant l'appréciation individualisée des faits susceptibles de constituer des faits personnels graves

La définition légale de la notion de faits personnels graves est complétée par son interprétation jurisprudentielle.

La question se pose de la pérennité des interprétations développées sous l'empire de la loi en vigueur avant l'entrée en vigueur de la loi du 4 décembre 2012, complétée ensuite par l'arrêté royal du 14 janvier 2013. Les enseignements jurisprudentiels tirés de décisions rendues avant l'introduction d'une définition légale sous forme de listes de faits susceptibles de répondre à cette notion sont-ils toujours d'actualité ?

Il convient, à notre sens, de répondre à cette question par l'affirmative. La plupart des décisions mentionnées ci-dessus statuent sur la base des dispositions en vigueur avant l'introduction de listes de faits personnels graves dans la loi. Ceci n'empêche toutefois pas la jurisprudence actuelle de se fonder sur ces décisions dans la mesure où la plupart des faits expressément visés dans le Code de la nationalité belge et l'arrêté royal étaient déjà auparavant susceptibles de fonder l'existence de faits personnels graves⁵⁶. Par ailleurs, l'application de ces critères jurisprudentiels d'interprétation ne contredit pas les dispositions légales nouvelles, dans la mesure où celles-ci se contentent de lister les faits susceptibles de constituer des faits personnels graves, sans plus de précisions quant aux critères dont il convient d'entourer leur application. Enfin, les critères jurisprudentiels entourant l'interprétation de la notion de faits personnels graves développés sous l'empire de la précédente loi conservent, à l'évidence, toute leur pertinence

54 Voir Trib. fam. Anvers, div. Anvers, (AF1 k.), 10 janvier 2020, R.G. n° 19/16/B (inédit).

55 Voir en ce sens D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, *op. cit.*, p. 336.

56 Voir en ce sens Trib. fam. Namur, div. Namur, (2^e ch.), 1^{er} avril 2020, R.G. n° 20/36/B (inédit), qui répond à l'argumentation du requérant selon laquelle ses nombreuses condamnations par les tribunaux correctionnels et de police peuvent s'expliquer par une enfance difficile et une adolescence compliquée. En l'espèce, le Tribunal estime que cela ne suffit toutefois pas à excuser sa persistance, malgré un emprisonnement ferme d'une période relativement longue, d'un comportement nettement délinquant et peu respectueux et des personnes et plus globalement des valeurs véhiculées par la société belge et estime par conséquent que ces condamnations fondent à suffisance l'existence de faits personnels graves empêchant l'acquisition de la nationalité belge. Voir, par ailleurs, Liège (1^{re} ch.), 6 janvier 2020, R.G. n° 2019/FU/8 (inédit). Aux termes de cette décision, la Cour d'appel de Liège, dans le cadre de l'interprétation des dispositions actuelles, réitère la définition de la notion de faits personnels graves fournie par la Cour de Cassation à l'occasion de l'interprétation des dispositions en vigueur avant l'adoption de la loi du 4 décembre 2012.

dans le cas où la juridiction qui statue estime que les faits listés dans la loi présentent un caractère non limitatif.

Parmi les critères dont la jurisprudence entoure cette notion, figure l'exigence selon laquelle les faits retenus comme constituant des faits personnels graves soient personnels à la personne poursuivie⁵⁷. La Cour de cassation a rendu un arrêt en date du 3 janvier 2019, précisant que les faits graves qui ne sont pas personnels à celui qui sollicite la nationalité ne peuvent constituer un obstacle à l'acquisition de celle-ci⁵⁸. Le procureur du Roi avait, en l'espèce, émis un avis négatif à l'égard d'une femme aux motifs qu'il ressortait des renseignements communiqués par la Sûreté de l'État que son mari ferait partie des membres-cadres du PKK en Europe. L'intéressée ne contestait pas en soi cette appartenance mais déclarait ignorer les activités politiques de son mari. La Cour de cassation était saisie de la légalité de la décision rendue par la Cour d'appel de Mons, confirmant le jugement du Tribunal de première instance de Charleroi qui déboutait la demanderesse du recours introduit contre l'avis négatif du procureur du Roi. La Cour d'appel doutant du fait que cette femme puisse ignorer les activités politiques de son mari jugeait que bien que « *les faits qui sont reprochés à son époux ne lui sont pas personnels, sa passivité, qui implique une certaine adhésion à l'égard des activités de ce dernier, constitue un fait grave justifiant l'empêchement à l'acquisition de la nationalité belge* ». Cet arrêt concerne l'interprétation des dispositions antérieures aux modifications apportées par la loi du 4 décembre 2012. Ceci n'empêche que ces enseignements gardent, à notre sens, toute leur pertinence dans le contexte légal actuel, quelle que soit l'interprétation que la juridiction retient du caractère exhaustif ou non de ces dispositions, dans la mesure où les dispositions actuelles autorisent toujours le procureur du Roi à refuser l'acquisition de la nationalité aux motifs que la personne « *adhère à un mouvement ou à une organisation considéré comme dangereux par la Sûreté de l'État* » ou encore « *se s[erait] livré[e] à des activités qui menaceraient ou pourraient menacer les intérêts fondamentaux de l'État* »⁵⁹.

Dans le même sens, la Cour d'appel de Liège renvoyant à cet arrêt de la Cour de cassation juge, aux termes d'un arrêt du 6 janvier 2020⁶⁰, que l'existence de faits personnels graves n'est pas démontrée à suffisance lorsqu'aucun fait personnel à la personne concernée n'est invoqué pour justifier l'existence de

faits personnels graves. Ainsi, des faits imputables à son époux ou présumé tel ou à ses proches ne peuvent fonder l'existence de faits personnels graves empêchant l'acquisition de la nationalité. En l'espèce, le procureur du Roi avait rendu un avis négatif sur la base d'un rapport rendu par la Sûreté de l'État, mentionnant qu'elle était connue comme étant l'épouse d'un musulman radical en contact avec des personnes radicales du milieu salafiste liégeois. Le parquet estimait que ces éléments devaient être considérés comme constituant des faits personnels graves empêchant l'acquisition de la nationalité par son épouse. La Cour estime, à l'inverse, que ces faits n'étant pas personnels à l'intéressée, ne peuvent fonder l'existence de faits personnels graves.

Outre l'exigence selon laquelle les faits retenus doivent être personnels à la personne concernée, la jurisprudence exige, par ailleurs, une appréciation individualisée de la notion de faits personnels graves.

Ainsi, toute condamnation n'est pas constitutive de faits personnels graves, dans la mesure où il y a lieu de prendre en compte tant la nature du délit que celle de la condamnation et son ancienneté⁶¹.

L'évolution ultérieure positive de l'intéressé ainsi que son amendement sont également des éléments dont il doit être tenu compte.

En ce sens, il a été jugé que le fait que l'intéressé n'ait pas persévéré dans son comportement délictueux doit être pris en compte⁶².

Par ailleurs, l'ancienneté des condamnations visées par le procureur du Roi dans son avis comme constituant des faits personnels graves, de même que l'amendement et l'insertion sociale de l'intéressé, ont été jugés comme de nature à en relativiser la gravité, ces condamnations ne constituant dès lors pas, à l'estime du Tribunal, des faits personnels graves de nature à empêcher l'acquisition de la nationalité⁶³.

57 Voir en ce sens, Trib. fam. West Vlaanderen, div. Brugge, (ch. 22B), 2 mars 2020, n° 19/1454/B, disponible sur www.agii.be/vreemdelingenrecht/rechtspraak.

58 Cass. (1^{re} ch.), 31 janvier 2019, R.G. n° C.18.0241.F, www.juridat.be.

59 Voir en ce sens note sous Cass. (1^{re} ch. F), 31 janvier 2019, n° C.18.0241.F, *Rev. trim. dr. fam.*, 4/2019, pp. 763-764.

60 Voir Liège, (10^e ch.), 6 janvier 2020, R.G. n° 2019/FU/8 (inédit).

61 Voir en ce sens Trib. fam. Namur, div. Namur (2^e ch.), 1^{er} avril 2020, n° R.G. 20/36/B (inédit) ; Civ. Hainaut, 28 mai 2014, *Rev. dr. étr.*, 2014/2, n° 177, pp. 274-275 ; Bruxelles (3^e ch.), 15 septembre 2011, *Rev. dr. étr.*, 2011/3, n° 164, pp. 361-364.

62 Civ. Hainaut, 28 mai 2014, *Rev. dr. étr.*, 2014/2, n° 177, pp. 274-275.

63 Trib. fam. Anvers, div. Anvers, (AF1 k.), 15 janvier 2020, *op. cit.* Ainsi, le Tribunal note que les faits ayant conduit à la prise de mesures par le tribunal de la jeunesse datent d'il y a 20 ans. Les condamnations prononcées par le tribunal correctionnel portent, quant à elle, sur des faits datant respectivement de 11 et 9 ans. Le Tribunal tient compte par ailleurs de ce que l'intéressé a fourni la preuve de l'acquiescement de la plupart des amendes, qui ont été payées immédiatement après la condamnation. En outre, l'étranger a ensuite suivi des formations et travaille depuis pour le même employeur sans

Dans le même sens, il a été jugé que le fait qu'un mariage de complaisance ait été annulé par une décision coulée en force de chose jugée ne constitue pas un fait personnel grave, dans la mesure où l'étranger s'est remarié, est bien intégré en Belgique et ne s'est ensuite plus jamais mal fait connaître⁶⁴.

Il a, par ailleurs, été jugé que « le fait qu'un mariage ait été déclaré nul en raison de sa simulation trente ans auparavant alors que ce mariage n'a jamais servi de base à une demande en matière de séjour, ne doit pas être considéré comme un fait personnel grave étant donné que le demandeur a depuis lors donné une orientation positive à sa vie »⁶⁵.

Précisions qu'à *contrario*, un courant jurisprudentiel, partant du raisonnement selon lequel les faits personnels graves sont listés de manière exhaustive et limitative dans la loi, refuse de procéder à un examen individualisé de l'existence de faits personnels graves tenant compte de l'évolution positive du candidat à la nationalité. En ce sens, dans un jugement du 8 mai 2018, le Tribunal de première instance Bruxelles considère que dès lors que la loi prévoit que constitue un fait personnel grave une condamnation à une peine d'emprisonnement ferme, il ne lui appartient pas de vérifier si la déclarante qui a fait l'objet d'une telle condamnation s'est ensuite amendée⁶⁶. Comme déjà souligné précédemment dans le cadre de cette étude, nous ne souscrivons pas à ce raisonnement dans la mesure où les faits personnels graves listés dans la loi et l'arrêté royal ne doivent pas obligatoirement constituer un empêchement à l'acquisition de la nationalité. Le ministère public dispose de la possibilité de refuser l'acquisition de la nationalité dans un tel cas sans y être obligé. Ainsi, il nous paraît indispensable de laisser aux juridictions une marge d'appréciation quant à l'opportunité de retenir un tel fait comme constituant un empêchement à l'acquisition de la nationalité.

Outre la fixation de critères d'interprétation de la notion de faits personnels graves, la jurisprudence fournit des précisions utiles sur le plan de la preuve lorsque l'empêchement à l'acquisition de la nationalité résulte du fait « d'adhérer à un mouvement ou à une organisation considéré comme dangereux par la Sûreté de l'État ». La question de la preuve de l'adhérence à un tel mouvement a fait l'objet de nombreux développements jurisprudentiels, en raison du fait que les informations communiquées par la Sûreté de l'État sont souvent insuffisantes pour

éclairer les juridictions. Cette situation a fait l'objet de nombreuses critiques doctrinales⁶⁷. Ainsi M. Doutrepoint souligne : « Non seulement la Sûreté de l'État est une institution qui ne se distingue pas particulièrement par sa transparence — au point d'avoir été récemment la cible d'attaque de politiciens de tendances aussi divergentes que Philippe Moureaux (PS) et Filip Dewinter (VB), suggérant tout bonnement de la supprimer, mais encore l'étiquetage par la Sûreté d'un mouvement comme 'dangereux' procède d'une décision qui n'est sanctionnée, contrôlée ou avalisée par aucun organe démocratiquement élu. Le risque d'une dérive vers une certaine forme de 'police politique' ou de contrôle de l'opinion n'est donc pas irréal... »⁶⁸. Dans le même sens, B. Renauld regrette que « le Code et l'arrêté royal n'apportent aucune solution au problème récurrent de la preuve des affirmations figurant dans les renseignements fournis par ce service au parquet et, en corollaire, au problème posé en ce qui concerne les droits de la défense du candidat à la nationalité qui se trouve être 'connu' des services de renseignements »⁶⁹.

La Cour constitutionnelle a récemment été interpellée sur la pauvreté des éléments communiqués au dossier par rapport aux avis de la Sûreté de l'État⁷⁰. Elle était interrogée par le Tribunal de première instance de Namur sur la compatibilité de l'article 1^{er}, § 2, al. 1, 4^o, b), précité du Code de la nationalité belge avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le Tribunal s'inquiétait de ce que le courrier « lapidaire » de la Sûreté de l'État sur lequel était fondé l'avis négatif rendu par le Ministère public ne permet ni à la personne qui introduit la demande d'acquisition de la nationalité d'apporter la preuve contraire, ni au juge *a quo* « d'apprécier correctement le dossier lui soumis », de sorte qu'il « s'estime par conséquent dans l'impossibilité de trancher le litige ». En l'espèce, le Ministère public avait rendu un avis considérant qu'il existait un empêchement résultant de faits personnels graves, en l'espèce, « le fait d'adhérer à un mouvement ou à une organisation considérée comme dangereux par la Sûreté de l'État ». Il fondait son avis sur un seul courrier de la Sûreté de l'État, faisant état de ce que le demandeur est connu de ses services « pour de nombreux contacts avec les milieux extrémistes ». Dans ce courrier, la Sûreté de l'État ajoutait qu'il « présenterait des signes de radicalisation » et qu'il « fait l'objet de la TFL Ops NAMUR ».

interruption. Voir également Trib. fam. West-Vlaanderen, div. Brugge (ch. 22B), 2 mars 2020, n° 19/1220/B, disponible sur <https://www.agii.be/vreemdelingenrecht/rechtspraak>.

64 Civ. Anvers, 11 décembre 2014, R.G. n° 13/3051/B, disponible sur www.vreemdelingenrecht.be. Voir aussi Trib. fam. Brabant wallon (32^e ch.), 10 février 2020, n° 19/302/B, *Newsletter ADDE*, n° 161, février 2020.

65 Civ. Gand, 16 janvier 2014, *Rev. trim. dr. fam.*, 2015/3, p. 674.

66 Trib. fam. fr. Bruxelles (105^e ch.), 8 mai 2018, R.G. n° 16/3724/B (inédit).

67 H. PIRE, « De la notion de faits personnels graves », *J.L.M.B.*, 2019, pp.1018-1019, obs. sous Cass., 31 janvier 2019, *J.L.M.B.*, pp. 1017 et 1018.

68 D. de JONGHE et M. DOUTREPOINT, *op. cit.*, p. 335.

69 B. RENAULD, « Le Code de la nationalité, version 2013 », *Rev. dr. étr.*, 2013, p. 563.

70 C. Const., 3 juillet 2019, n° 108/2019.

La Cour juge la question irrecevable, au motif qu'elle concerne en réalité l'application de la disposition en cause au litige et non sa compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Elle renvoie l'appréciation de l'existence des preuves suffisantes d'un fait personnel grave aux parquets et aux juridictions, soulignant le fait qu'« *il résulte de l'article 15, § 3, précité, du Code de la nationalité belge que le ministère public 'peut' émettre un avis négatif, et de l'article 15, § 4, que cet avis doit être motivé. Le ministère public n'est donc pas tenu de suivre les informations qu'il reçoit de la Sûreté de l'État. Par ailleurs, aux termes de l'article 15, § 5, du même Code, le tribunal de la famille, saisi par la personne qui a fait l'objet d'un avis négatif, statue, par voie de décision motivée et après avoir entendu l'intéressée, sur l'avis négatif visé à l'article 15, § 3.* »

En l'absence de précisions dans la loi, la jurisprudence fixe un seuil minimum de preuve conditionnant l'application de cette cause d'empêchement à l'acquisition de la nationalité. Précédemment à l'adoption de la loi du 4 décembre 2012, le Tribunal de première instance de Bruxelles, considérant qu'« *afin d'apprécier en connaissance de cause le fondement de l'avis négatif du procureur du Roi dans le cadre d'un débat contradictoire, le juge doit pouvoir se fonder sur des éléments matériels précis, susceptibles de la preuve contraire* », jugeait l'avis négatif reprenant intégralement le courrier de la Sûreté de l'État insuffisant à fonder l'existence de faits personnels graves⁷¹.

Cette jurisprudence conserve toute sa pertinence.

En ce sens, le Tribunal de première instance de Namur, dans un jugement du 17 mai 2017, interprétant les dispositions actuellement en vigueur, juge insuffisant à établir l'existence de faits personnels graves le courrier de la Sûreté de l'État relativement lapidaire selon lequel le déclarant est connu de ses services comme étant un salafiste⁷². Il confirme cette jurisprudence aux termes d'une décision datée du 20 novembre 2019, jugeant qu'« *un courrier de la Sûreté de l'État qui précise que le demandeur a des connaissances marquées avec des cercles où gravitent des individus connus de ses services, peut fonder l'avis négatif du ministère public. Cependant, lorsque ce courrier n'est corroboré par aucun élément dans la situation personnelle du demandeur, une enquête doit être ordonnée afin d'apporter la preuve contraire* »⁷³.

71 Civ. Bruxelles (21^e ch), 25 mars 2010, *Rev. dr. étr.*, 2010, pp. 72 à 74.

72 Trib. fam. Namur, div. Namur, (2^e ch.), 17 mai 2017, *Rev. dr. étr.*, 2017, pp. 274-278.

73 Trib. fam. Namur, div. Namur, (2^e ch.), 20 novembre 2019, *J.L.M.B.*, 2020, pp. 1137 à 1139.

EN GUISE DE CONCLUSION...

Nous voilà aux termes de notre voyage dans les méandres de la notion de fait personnel grave.

Celui-ci ne fut pas de tout repos. Les possibilités d'interprétations offertes par le cadre légal existant sont multiples et il est facile de se perdre dans l'articulation des dispositions légales entourant cette notion. De la même manière, la jurisprudence interprétant cette notion emprunte des chemins aussi complexes que variés. La complexité et la diversité de ces interprétations témoignent de l'urgence qu'il y a à préciser le cadre légal existant.

Par l'adoption d'une définition sous la forme de listes de faits personnels graves, le législateur a entendu clarifier le cadre légal existant. Après analyse, nous ne pouvons qu'aboutir au constat selon lequel ces dispositions, adoptées afin d'uniformiser la notion de manière à accroître la sécurité juridique et à garantir l'égalité de tous les candidats à l'acquisition de la nationalité belge, ne permettent nullement de répondre de manière satisfaisante à ces objectifs.

L'étendue des faits repris dans ces listes, de même que le manque de clarté quant à leur caractère exhaustif, ouvrent la voie à toutes les interprétations. Dès lors, les risques de discrimination et de violation du principe d'égalité des étrangers devant la loi restent tout aussi prégnants que sous l'empire de la loi précédente.

Il y a urgence à revoir le cadre légal existant, de manière à ce que l'exercice par le Ministère public du pouvoir de s'opposer à l'acquisition d'un droit à la nationalité en raison de l'existence de faits personnels graves soit entouré de balises légales précises et d'un contrôle juridictionnel effectif. Le droit à la nationalité conditionnant l'exercice d'une série d'autres droits et fondant l'identité même de l'individu⁷⁴, l'acquisition de ce droit doit être entouré d'un cadre légal clair propre à éviter toute différence de traitement injustifiée entre candidats à la nationalité.

74 Sur l'importance de ce concept juridique, question que nous n'avons pas eu l'espace de développer dans le cadre de la présente étude, voir, parmi d'autres, E. PATAUT, « La nationalité : un lien de droit aux prismes des droits fondamentaux », F.-X. LUCAS et T. REVET (dir.), *Précis de culture juridique*, Paris, LGDJ, 2017, pp.173-180.