

Doctrine

Le Code de la nationalité belge, version 2013 - De « Sois Belge et intègre-toi » à « Intègre-toi et sois Belge »... (Deuxième partie), par D. de Jonghe et M. Doutrepoint 329

La directive 2011/83/UE du 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs : quels changements attendre?, par E. Cruysmans, C. Delforge, G. de Pierpont, C. Donnet, Y. Ninane, M.-P. Noël, P. Stroobant et J. van Zuylen 339

Jurisprudence

■ Prescription extinctive - Interruption - Citation - Durée de l'effet interruptif - Prononciation de la décision mettant fin au litige (article 2244, alinéa 2, C. civ.) - Prescription du lien d'instance du chef d'inertie procédurale (non) Cass., 3^e ch., 18 mars 2013, note 343

■ Greffier - Tenue du procès-verbal de l'audience - Mention d'un incident d'audience - Réquisition d'une partie - Avocat - Devoirs - Interdiction de témoigner dans sa propre cause Bruxelles, 17^e ch., 19 décembre 2011, note 344

■ Mariage - Acte de déclaration de mariage - Officier d'état civil tardant à le dresser - Pas de sanction légale - Mariage - Simulation - Fraude à établir de façon manifeste - Mariage homosexuel - Projet celé à la famille - Reproche non pertinent Civ. Bruxelles, prés., 21 mars 2013 345

Chronique

Veut-on assassiner l'aide juridique? - Dates retenues.

Bureau de dépôt : Louvain 1
Hébergement, sauf juillet et août
ISSN 0021-812X
P301031



Journal des tribunaux

http://jt.larcier.be
11 mai 2013 - 132^e année
18 - N° 6520
Georges-Albert Dal, rédacteur en chef

Doctrine

Le Code de la nationalité belge, version 2013

De « Sois Belge et intègre-toi » à « Intègre-toi et sois Belge »... (Deuxième partie)

Le texte qui suit constitue la deuxième partie d'une contribution — divisée en trois parties — proposant un état des lieux de la matière du droit de la nationalité, à travers une présentation du Code de la nationalité belge millésime 2013. L'accent y est mis sur les modifications apportées par la loi du 4 décembre 2012. Cette seconde partie se concentrera sur l'obtention de la nationalité par acquisition (chapitre 2.B).

B. L'acquisition de la nationalité

20. Dès l'origine, le système d'obtention de la nationalité par acquisition fut basé sur une distinction fondamentale entre la naturalisation et les autres modes traditionnels d'acquisition de la nationalité (option et déclaration). Autant ces derniers ont toujours constitué un *droit*, réglé par la loi civile, accordé à l'étranger qui répond aux conditions requises pour se voir octroyer la nationalité belge, autant la naturalisation a, dès son instauration en 1835, été conçue comme une *favor* exceptionnelle accordée souverainement par le législateur — aujourd'hui, la Chambre des représentants — à une personne étrangère particulièrement méritante aux yeux de la nation belge. La nationalité est donc, en théorie du moins, plus difficile à obtenir par naturalisation que par les autres modes d'acquisition...

Les nombreuses lois qui ont vu le jour postérieurement à l'adoption du Code n'ont eu de cesse de le modifier ou le compléter, sans toutefois jamais procéder à une réflexion d'ensemble. Au fil de l'évolution des conditions mises à l'obtention de la nationalité, l'analyse du tableau avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi révélait — de manière, en réalité, parfaitement illogique — *primo*, un catalogue important de modes d'acquisition de la nationalité (pas toujours différents, d'ailleurs...), qui a fait perdre une bonne part de sa cohérence au système, et, *secundo*, un nombre considérable et sans cesse croissant d'acquisitions de nationalité par naturalisation, qui devait pourtant demeurer une procédure d'exception.

21. La loi du 4 décembre 2012 vise notamment — et fort opportunément — à rationaliser les procédures d'acquisition de la nationalité, entre autres en supprimant l'option et en mettant en place six « formules »¹ qualifiées de « claires et univoques »². Ces différentes formules peuvent se regrouper en deux grands modes : la déclaration de nationalité (qui connaît cinq variantes — point 2.B.1.), d'une part, la naturalisation (fondée sur des mérites exceptionnels — point 2.B.2.), d'autre part. Ces deux modes d'acquisition sont repris dans le chapitre III du Code intégralement refondu (déclaration : section 1, article 12bis et 15, naturalisation : section 2, articles 18, 19 et 21, les autres articles étant abrogés³). En voici les grands traits, sur le plan des conditions d'abord, sur le plan de la procédure, ensuite.

1. La déclaration de nationalité

22. Contrairement à la naturalisation (*cfr infra*, point 2.B.2.), la déclaration de nationalité est conçue comme un *droit subjectif*, réglé par la loi civile, dont peut se prévaloir l'étranger, s'il répond aux conditions requises par cette loi.

(1) Les travaux préparatoires de la loi du 4 décembre 2012 parlent de six « procédures ». Le terme nous semble toutefois inapproprié, la loi ne prévoyant que deux procédures, celle relative à la déclaration de nationalité (article 15) et celle relative à la naturalisation (article 21) (*cfr infra*).

(2) 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° 124 précité, p. 19.

(3) Par la loi du 4 décembre 2012 (articles 10, 11, 13 et 14) ou antérieurement.



**Standard
Business
Contracts**

Third revised and extended edition

to be
published

**STANDARD BUSINESS
CONTRACTS**

Third revised and extended edition, with
boilerplates (CD-Rom included)

Dirk Deschrijver, Arne Gutermann,
Marc Taeymans

This 3rd revised edition collects and comments
standard business contracts (including
boilerplates), governed by Belgian Law, but
drafted in English. Buying this book gives access
to the electronic version of these templates (on
CD-rom).

536 p. • € 160,00 • 3rd edition 2013



commande@deboekservices.com
c/o De Boeck Services sprl
Fond Jean-Pâques 4
1348 Louvain-la-Neuve • Belgique
www.larcier.com 0800/99 613 • 0800/99 614

Book available in
electronic version on
www.stradalex.com

Le concept d'acquisition de la nationalité par simple déclaration a été introduit dans notre droit le 1^{er} janvier 1992 (date d'entrée en vigueur de la loi précitée du 13 juin 1991); c'est l'article 12bis du Code qui réglait la matière, quant aux conditions d'accès (§ 1^{er}) et quant à la procédure (§§ 2 à 5⁴).

Le nouvel article 12bis n'a désormais pour objet que d'énumérer les conditions d'accès aux différentes variantes de la déclaration de nationalité⁵ (a). La procédure de déclaration de nationalité est reprise dans le nouvel article 15 (b), qui décrivait jadis la procédure liée au mode « ancestral » d'acquisition de la nationalité — l'option — désormais enterré⁶.

a) Les conditions d'accès à l'acquisition de la nationalité par déclaration (nouvel article 12bis)

23. Selon les points de vue, l'on peut dire que le Code prévoit désormais cinq variantes ou formules de déclaration de nationalité, ou qu'elle envisage trois hypothèses dont l'une connaît trois variantes ou formules. La présentation qui suit se fera selon le second schéma.

1) Première hypothèse : l'étranger né en Belgique et y séjournant depuis sa naissance : formule quasi automatique de déclaration de nationalité (nouvel article 12bis, § 1^{er}, 1^o)

24. Cette hypothèse est celle qui vise les immigrés de la seconde génération. Si l'étranger né en Belgique y séjourne légalement depuis sa naissance et s'il a atteint l'âge de 18 ans, il peut, sans autre condition, faire une déclaration de nationalité.

Il bénéficie, dès lors, d'une présomption d'intégration semblable à celle qui a sous-tendu toutes les voies d'accès volontaires à la nationalité belge depuis le 1^{er} mai 2000 (date d'entrée en vigueur de la loi précitée du 1^{er} mars 2000) jusqu'au 1^{er} janvier dernier. Cette présomption ne peut donc être renversée — et, en conséquence, la nationalité belge refusée — que dans un cas précis, celui où un « empêchement résultant de faits personnels graves » commis par le déclarant s'oppose à l'acquisition de la nationalité (cfr nouvel article 1^{er}, § 2, alinéa 1^{er}, 4^o, et alinéa 2; nouvel article 15, § 3; et *infra*, point 2.B.1.b).

2) Deuxième hypothèse : l'étranger qui réside légalement en Belgique depuis cinq ans : formule courte de déclaration de nationalité (nouvel article 12bis, § 1^{er}, 2^o)

i) Le principe

25. Peut également faire une déclaration de nationalité l'étranger qui a 18 ans et qui réside légalement en Belgique depuis cinq ans, s'il apporte la preuve de trois conditions cumulatives : sa connaissance d'une des trois langues nationales (1), son intégration sociale (2) et sa participation économique (3).

1) Quel est le niveau de connaissance linguistique requis et comment en apporte-t-on la démonstration? Se conformant à la recommandation du Conseil d'État⁷, le législateur a précisé qu'il s'agissait de « la connaissance minimale d'une des trois langues nationales correspondant au niveau A2 du Cadre européen commun de référence pour les langues » et a expressément délégué au Roi le pouvoir de déterminer, dans un arrêté royal délibéré en conseil des ministres, les modes de preuve admissibles (nouvel article 1^{er}, § 2, 5^o).

Les travaux préparatoires explicitent comme suit le niveau de connaissance requis (A2) : « Je peux comprendre des expressions et un vocabulaire très fréquent relatifs à ce qui me concerne de très près (par exemple moi-même, ma famille, les achats, l'environnement proche, le travail). Je peux saisir l'essentiel d'annonces et de messages simples

et clairs. Je peux lire des textes courts très simples. [...] Je peux avoir des échanges très brefs même si, en règle générale, je ne comprends pas assez pour poursuivre une conversation. [...] Je peux écrire des notes et messages simples et courts ayant trait à mes besoins immédiats »⁸. Il s'agit d'un niveau de maîtrise supérieur à celui pour suivi dans le cadre des cours d'intégration, qui n'amène qu'à la maîtrise d'un niveau A1 de connaissance, ce qui est susceptible de poser un problème quant à la possibilité de ramener la preuve du niveau A2 par le dépôt d'un certificat d'*inburgering* (cfr *infra*)⁹. Par ailleurs, tel qu'il est décrit, ce niveau implique nécessairement une maîtrise de l'écrit. Qu'en est-il donc des personnes analphabètes ou très peu lettrées? Aucune modalité spécifique n'est prévue pour elles, de sorte que l'on peut craindre une entorse aux principes d'égalité et de non-discrimination.

D'après l'arrêté royal d'exécution, les modes de preuve prévus sont au nombre de huit (article 1^{er}, 1^o à 8^o). En gros, il s'agira, pour le déclarant, de produire soit un diplôme ou un certificat d'enseignement correspondant au moins au niveau de l'enseignement secondaire supérieur, soit un document attestant qu'une formation professionnelle reconnue d'au moins 400 heures¹⁰ a été suivie, soit un document attestant du suivi d'un « cours d'intégration », soit des documents prouvant que l'intéressé a travaillé de manière ininterrompue au cours des cinq années précédant la demande, soit une attestation de réussite d'un test de langue organisé par un « établissement organisé, reconnu ou subventionné par une Communauté », le Selor¹¹ ou les Offices régionaux de la formation professionnelle et de l'emploi.

On s'en doute, de longs débats ont eu lieu sur le point de savoir s'il était requis que le demandeur prouve sa connaissance de la langue nationale de la Région dans laquelle il réside ou si la preuve de la connaissance de l'une des langues nationales suffisait. Pour diverses raisons, dont nous passerons les détails, c'est l'idée de la connaissance de l'une des langues nationales qui a triomphé. Et c'est heureux : c'est bien de la nationalité belge dont il s'agit!

2) Comment prouve-t-on son intégration sociale? Quatre solutions sont prévues : le diplôme ou certificat, la formation professionnelle, le cours d'intégration ou le travail depuis cinq ans. Plus précisément, pour être considéré comme « socialement intégré » au sens du Code, l'étranger devra soit être en possession d'un diplôme ou un certificat délivré par un établissement d'enseignement organisé, reconnu ou subventionné par une Communauté ou par l'École royale militaire et qui est au moins du niveau de l'enseignement secondaire supérieur, soit avoir suivi « une formation professionnelle d'au moins 400 heures reconnue par une autorité compétente », soit avoir suivi « un cours d'intégration prévu par l'autorité compétente de sa résidence principale au moment où il entame son cours d'intégration », soit encore avoir travaillé « de manière ininterrompue au cours des cinq dernières années comme travailleur salarié et/ou comme agent statutaire nommé dans la fonction publique et/ou comme travailleur indépendant à titre principal » (nouvel article 12bis, § 1^{er}, 2^o, d).

Lorsqu'il rendit son avis en août 2011, le Conseil d'État s'était interrogé sur la constitutionnalité d'un tel régime, dans la mesure où la preuve de l'intégration sociale par le biais d'une attestation de suivi d'un parcours d'intégration n'était ouverte qu'aux demandeurs qui ressortissent à la Communauté flamande¹². En effet, ce sont les entités fédérées qui sont compétentes en matière de politique d'accueil et d'intégration des immigrés et seule la Communauté flamande a déjà formellement mis sur pied — voici dix ans — un véritable parcours d'intégration (l'*inburgering* en l'occurrence)¹³. Force est de constater que cette remarque conserve toute sa pertinence à l'heure actuelle, les parcours d'intégra-

(4) Le paragraphe 5 a toutefois été abrogé en 1998.

(5) À l'exception du paragraphe 3, que l'on rapporterait davantage à la procédure, dès lors qu'il évoque une mention à faire apparaître sur la déclaration (cfr *infra*, point 2.B.1.b).

(6) La suppression de l'option se marque également à travers l'abrogation des articles 13 et 14 du Code, par les articles 10 et 11 de la loi du 4 décembre 2012.

(7) 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'im-

migration, avis du Conseil d'État des 16 et 23 août 2011, *Doc. parl.*, Ch., 2010-2011, n° 53-476/11, pp. 11 à 13.

(8) 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 précité, pp. 19 et 20.

(9) Notons par ailleurs que le niveau exigé par le *Wooncode* des candidats à un logement social en Flandre est également un niveau A1 (article 92, § 2, 6^o, du décret flamand du 15 juillet 1997 contenant le Code fla-

mand du logement, *M.B.*, 19 août 1997).

(10) 400 heures de formation correspondent à 10 semaines et demie (cfr 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 précité, p. 26).

(11) D'après nos renseignements, les délais d'attente pour passer un test de langue au Selor sont actuellement d'environ deux ans...

(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, avis du Conseil d'État précité, pp. 13-15, spécialement n° 10.1.2.

(13) Décret flamand du 28 février 2003 relatif à la politique flamande d'intégration civique, *M.B.*, 8 mai 2003, modifié par les décrets des 14 juillet 2006, 1^{er} février 2008 et 17 février 2012. L'*inburgering* tel qu'il est pratiqué aujourd'hui est, semble-t-il, appelé à subir prochainement de nouvelles modifications : le ministre flamand de l'Intérieur, Geert Bourgeois (nv-A, défend actuelle-

tion bruxellois et wallon faisant toujours l'objet d'âpres discussions politiques¹⁴.

Par ailleurs, ce mode de preuve risque d'être source de divergences entre les Communautés, alors même que l'objectif est d'acquérir une nationalité. Dans un avis joint au rapport de la commission de la justice de la Chambre, le collège des procureurs généraux a souligné ce danger. « Non seulement les Communautés seront libres d'organiser ces cours, aussi d'en choisir le programme. Des inégalités pourraient conduire à des différences d'accès à la nationalité incompatibles avec un État fédéral », a-t-il martelé¹⁵.

La question posée par la doctrine, dans la foulée de l'instauration de l'*inburgering* en Flandre, conserve donc plus que jamais son acuité : « Est-il opportun et envisageable que [...] chaque collectivité fédérée puisse apporter des réponses propres et particulières à ce type de difficultés? Conçoit-on, en d'autres termes, que ces collectivités construisent, chacune pour ce qui la concerne et indépendamment les unes des autres, leur propre "citoyenneté", comprise comme un réseau original de droits et devoirs fondamentaux concédés ou imposés à leurs "ressortissants"? »¹⁶.

Au vu des évolutions récentes intervenues en droit de la nationalité, il est évident qu'une convergence entre les politiques fédérées en matière d'intégration devient une nécessité. Les entités fédérées devraient s'atteler à définir de manière concertée un contenu minimal à conférer à leur parcours d'intégration respectif, et à le mouler dans un accord de coopération conclu entre elles et avec l'État fédéral¹⁷.

On notera, d'autre part, que, tant en ce qui concerne la formation professionnelle que le cours d'intégration, le législateur précise simplement que le déclarant doit les avoir *suivis*. En d'autres termes, rien dans la loi ne s'oppose à ce qu'un déclarant fournisse la preuve qu'il a suivi une formation professionnelle d'au moins 400 heures pour répondre à l'exigence légale d'intégration sociale, quand bien même il aurait échoué aux épreuves d'examen éventuellement prévues, ou même aurait omis de les présenter.

Quant au cours d'intégration, qui n'existe toujours qu'en Flandre, son suivi n'est sanctionné à l'heure actuelle que par une... attestation de suivi. Si cela devait changer à l'avenir (par exemple, par l'instauration d'un test ou d'un examen), le prescrit légal permet cependant, à notre estime, que le demandeur se contente de produire une attestation de suivi d'un tel cours pour rapporter la preuve de son intégration sociale, même dans l'hypothèse d'un échec à une telle épreuve finale.

Les textes contiennent encore d'autres imprécisions. Ainsi, le C.N.B. prévoit la possibilité de rapporter la preuve d'une maîtrise suffisante d'une langue nationale (définie par le Code, pour mémoire, comme étant de niveau A2) par le dépôt d'une attestation de suivi d'un cours d'intégration. Or, *primo*, le texte ne définit pas ce qu'il faut entendre exactement par « cours d'intégration ». Le parcours d'*inburgering* flamand se décompose, en effet, en différents niveaux : un parcours primaire d'intégration, qui contient un triptyque de formations (cours de néerlandais, formation d'orientation sociale (*maatschappelijke oriëntatie*) et formation d'orientation de la trajectoire (*loopbaanoriëntatie*)), puis un parcours secondaire d'intégration. Or, les textes ne précisent pas clairement laquelle de ces formations doit avoir été suivie. En

outre, la formation d'orientation sociale peut être suivie dans la langue maternelle de l'étranger¹⁸.

Secundo, les cours de néerlandais dispensés dans le cadre du parcours primaire d'intégration permettent d'atteindre un niveau de maîtrise équivalent au niveau A1¹⁹. Le texte prévoit pourtant la possibilité de prouver sa connaissance suffisante de la langue au sens de la loi (A2) par le dépôt d'une attestation d'intégration. Le rapport au Roi préalable à l'arrêté royal d'exécution prévoit, en son point 2.c, que « [l]es cours d'accueil et d'intégration sont acceptés comme preuve de connaissance de la langue, à condition qu'ils respectent le niveau A2 imposé par le législateur fédéral dans le cadre de l'acquisition de la nationalité belge ». Pourtant, ni la loi (article 12bis, d, troisième tiret), ni l'arrêté royal d'exécution lui-même (article 1^{er}, 4^o) ne contiennent cette précision : tous deux se bornent en effet à exiger la production d'un document attestant qu'un cours d'intégration prévu par l'autorité compétente de la résidence principale de l'intéressé a été *suivi*. En toute logique, il conviendra donc de faire primer ces textes sur le rapport au Roi. Il reste que cela est contraire à l'esprit de la loi, ce qui est susceptible de poser un problème dans les faits lors de la réception des dossiers par les officiers de l'état civil. Certains pourraient ainsi être tentés de suivre les textes, et donc d'accepter des attestations de suivi de cours d'intégration comme preuve de la connaissance linguistique, tandis que d'autres pourraient avoir tendance — illégalement, à notre sens — de les refuser, en invoquant tant l'esprit de la loi que le rapport au Roi.

3) Comment ramène-t-on la preuve de sa participation économique? Il s'agit de démontrer que l'on a « travaillé pendant au moins 468 journées de travail au cours des cinq dernières années en tant que travailleur salarié et/ou agent statutaire dans la fonction publique »²⁰ — travail qui aura dû être effectué en Belgique, sommes-nous amenées à présumer : en l'absence de précision dans la loi, cette donnée ne peut être inférée que des travaux préparatoires, et d'une logique élémentaire! — ou que l'on a travaillé comme indépendant à titre principal et, dans ce cadre, « payé, en Belgique, [...] les cotisations sociales trimestrielles [...] pendant au moins six trimestres au cours des cinq dernières années » (nouvel article 12bis, § 1^{er}, 2^o, e). Dans les deux cas, la durée de la formation qui peut servir à démontrer son intégration sociale (*cfr supra* — c'est-à-dire soit les études menant au diplôme ou au certificat prédéfini, soit le suivi de la formation professionnelle de 400 heures au minimum également prédéfini) peut être déduite de la durée requise de l'activité professionnelle.

L'idée d'origine, selon laquelle les montants gagnés devaient être considérés comme suffisants pour permettre à l'intéressé de subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille, a disparu de la mouture finale de la loi, vraisemblablement parce que l'exigence formulée par le Conseil d'État de détermination par la loi ou par le Roi d'un seuil à partir duquel les montants sont à considérer comme tels²¹ a été considérée par le législateur comme trop complexe à mettre en œuvre.

26. Ceci étant posé, il est à noter que, *de facto*, ces trois conditions se recouperont à chaque fois pour n'en former que deux. En effet, les modalités prévues par la loi et l'arrêté royal d'exécution afin de démontrer l'intégration sociale correspondent systématiquement en même temps à un des modes de preuve admissibles pour démontrer sa connais-

ment un projet de recentralisation/rationalisation du secteur de l'*inburgering* (de même que l'idée de l'imposer à tous les citoyens de l'Union européenne établis en Belgique). L'inspection flamande des finances a toutefois rendu un rapport négatif à l'encontre du projet en raison de son coût jugé exorbitant. Ce rapport égratigne également le système tel qu'il fonctionne depuis 2009 : 70.000 personnes auraient bénéficié de ce programme depuis lors, jusqu'à concurrence d'un coût de 1.500 EUR par personne, entièrement pris en charge par la Communauté flamande (F. VAN EECKHAUT, « Le parcours d'intégration flamand jugé trop cher, polémique », 26 février 2013, www.rtf.be/info).

(14) *Cfr* (Belga), « Un parcours d'intégration obligatoire à Bruxelles », *La*

Libre Belgique, 22 décembre 2012, p. 15, et « Le parcours d'intégration wallon est sur les rails », *La Libre Belgique*, 26 décembre 2012, p. 10. Voy. également D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, *op. cit.*, pp. 50-57. Pour être complet, signalons que sont compétentes en la matière en région bilingue de Bruxelles-Capitale à la fois la Cocof, la Communauté flamande (via la VGC) et la Cocom, tandis que la Région wallonne est compétente en région de langue française.

(15) 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 précité fait au nom de la commission de la justice, p. 130.

(16) S. VAN DROOGHENBROECK,

« Fédéralisme, droits fondamentaux et citoyenneté : les certitudes à l'épreuve de l'*inburgering* », in E. BREMS et R. STOKX (dir.), *Recht en minderheden : de ene diversiteit is de andere niet, Tegenspraak*, Cahier n° 26, Bruges, die Keure, 2006, p. 262.

(17) *Cfr* D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, *op. cit.*, pp. 57, 73 et 74; interpellation de Ch. Picqué par V. Lurquin au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 8 janvier 2013, URL : <http://www.vincentlurquin.be/URL?Interpellation-a-Charles-Picque,123>.

(18) Article 12 de l'arrêté du gouvernement flamand du 15 décembre 2006 relatif à la mise en œuvre de la politique flamande d'intégration, *M.B.*, 29 décembre 2006.

(19) Voy. le site de l'*inburgering* :

www.inburgering.be.

(20) Le rapport de la commission de la justice (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 précité fait au nom de la commission de la justice, p. 82) et le compte rendu intégral (C.R.I., Chambre, 2012-2013, séance du 24 octobre 2012, intervention de V. Déom [PS], p. 13) précisent que 468 journées de travail correspondent à dix-huit mois de travail équivalents temps plein.

(21) 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 précité, pp. 15-16, spécialement n° 11.3.

sance linguistique ou sa participation économique. De fait, le C.N.B. prévoit la possibilité de prouver l'intégration sociale par la production d'un diplôme ou d'un certificat, l'attestation de suivi d'une formation professionnelle, d'un cours d'intégration ou par la preuve que l'intéressé a travaillé de manière ininterrompue au cours des cinq années précédant la demande. Or tous ces modes de preuve permettent, dans le même temps, de prouver la connaissance linguistique²², tandis que la preuve du travail depuis cinq ans permet en sus de prouver l'intégration économique, et que l'attestation de suivi d'une formation professionnelle entre également en ligne de compte pour la preuve de cette dernière condition²³.

La manière dont doit être comprise cette exigence, voulue par le législateur, de prouver son « intégration sociale » n'est donc pas évidente. S'agissait-il d'insister, fût-ce symboliquement, sur l'importance pour le déclarant de faire état d'une insertion suffisante dans notre société? Cette « fusion » de l'exigence d'intégration sociale dans la double preuve de la connaissance linguistique et de la participation économique est d'autant plus particulière qu'il s'agit, comme nous l'écrivions, du seul endroit où apparaît véritablement dans la loi cette notion d'intégration. Objet de discussions infinies durant les travaux préparatoires, mais non définie par la loi, force est donc de constater que l'intégration ne peut pas non plus être appréhendée à travers la preuve qui doit en être rapportée, puisque celle-ci se confond avec la preuve des deux autres conditions légales. Sans doute peut-on, à nouveau, lire dans cette incongruité le reflet de l'ambivalence du législateur face à ce concept, qu'il a voulu à toute force (ré)intégrer dans le C.N.B. sans pour autant en définir clairement les contours.

ii). Les assouplissements

L'étranger dont le conjoint est Belge ou qui a un enfant belge (nouvel article 12bis, § 1^{er}, 3^o)

27. Pour peu qu'il soit âgé de 18 ans et qu'il séjourne légalement en Belgique *depuis cinq ans*, l'étranger qui est marié avec une personne belge et qui a vécu avec cette personne durant au moins trois ans en Belgique²⁴ est autorisé à effectuer une déclaration de nationalité en se passant de faire la preuve de sa participation économique, mais tout en restant tenu de prouver sa connaissance d'une des trois langues nationales et son intégration sociale.

L'étranger qui est le parent d'un enfant belge mineur (« ou mineur non émancipé »²⁵...) peut effectuer une déclaration de nationalité selon les mêmes conditions que l'étranger marié à un Belge.

À nouveau, des problèmes de concordance entre le texte de la loi et celui de l'arrêté royal se posent. En ce qui concerne le cas du mariage avec un Belge, en effet, l'article 8, 4^o, a), second tiret, de l'arrêté précise que le déclarant doit fournir « un certificat de résidence avec historique pour chacun des époux justifiant d'une vie commune dans les liens du mariage en Belgique au cours des trois années précédant immédiatement le dépôt de la déclaration ». La loi exige pourtant uniquement que le déclarant soit marié avec un Belge et qu'il ait vécu avec celui-ci durant trois ans en Belgique, non qu'ils aient vécu durant ces trois ans « dans les liens du mariage » ni que ces trois années précèdent directement l'introduction de la demande, comme l'exige l'arrêté royal.

Dans ce cas-ci, l'intégration sociale se prouve de trois manières : soit, comme pour la procédure courte « classique » (*cf. supra*), via « un diplôme ou un certificat délivré par un établissement d'enseignement fondé²⁶, reconnu ou subventionné par une Communauté ou par l'École royale militaire et qui est au moins du niveau de l'enseignement secondaire supérieur », soit via une attestation de suivi d'un cours d'intégration prévu par l'autorité compétente de sa résidence principale au moment où il entame son cours d'intégration », soit enfin en répondant à une double condition de formation professionnelle et de travail depuis cinq ans. Il s'agit, dans ce dernier cas, d'avoir « suivi une

formation professionnelle d'au moins 400 heures reconnue par une autorité compétente » et d'avoir travaillé, soit comme travailleur salarié et/ou agent statutaire nommé dans la fonction publique « pendant au moins 234 journées »²⁷ au cours des cinq dernières années, soit comme travailleur indépendant ayant payé, dans ce cadre, les cotisations sociales trimestrielles « pendant au moins trois trimestres » (nouvel article 12bis, § 1^{er}, 3^o, e).

En réalité, ce système n'amoindrit que partiellement les exigences posées. En effet, les modes de preuve de l'intégration sociale correspondent, pour les deux premiers, à ceux exigés pour prouver la connaissance linguistique. Quant à la voie du suivi d'une formation professionnelle de minimum 400 heures, celle-ci doit se doubler de l'exercice d'un emploi, qui correspond cette fois-ci à la preuve de la participation économique que l'on a pourtant formellement supprimée dans cette hypothèse-ci, même si la durée exigée de l'exercice de cet emploi est ici réduite à environ 9 mois plutôt que 18.

L'étranger qui ne peut participer à la vie économique (nouvel article 12bis, § 1^{er}, 4^o)

28. À la demande du Conseil d'État²⁸, la loi de 2012 a introduit une variante supplémentaire de procédure courte de déclaration de nationalité, à l'attention des personnes handicapées, invalides ou retraitées. En effet, peut également faire une déclaration de nationalité l'étranger qui atteint l'âge de 18 ans, qui séjourne légalement en Belgique *depuis cinq ans* et qui « apporte la preuve qu'il ne peut, en raison d'un handicap ou d'une invalidité²⁹, ni occuper un emploi ni exercer une activité économique, ou a atteint l'âge de la pension » (nouvel article 12bis, § 1^{er}, 4^o, c).

Il n'est prévu, dans un tel cas, ni exigence de connaissance linguistique, ni exigence d'intégration sociale, ni, par hypothèse, exigence de participation économique.

Il s'avère donc possible pour un étranger bien portant et valide, qui n'est toutefois pas en mesure de faire montre d'un niveau suffisant d'intégration (parce qu'il n'est pas capable de s'exprimer à minima dans l'une des langues nationales ou d'en rapporter la preuve, parce qu'il n'a pas le bagage imposé pour être considéré comme socialement intégré ou parce qu'il n'a pas ou pas assez travaillé dans le pays), d'attendre l'âge légal de la pension pour pouvoir demander la nationalité belge sur la base de cette disposition, sans autre condition que de séjourner en Belgique depuis cinq ans.

3) Troisième hypothèse : l'étranger qui réside légalement en Belgique depuis dix ans : formule longue de déclaration de nationalité (nouvel article 12bis, § 1^{er}, 5^o)

29. S'il a 18 ans et est en séjour légal en Belgique *depuis dix ans* cette fois, l'étranger qui prouve sa connaissance d'une des trois langues nationales peut se contenter de faire montre de sa participation à la vie de sa communauté d'accueil. Bien que libre, la preuve de cette participation doit contenir « des éléments attestant que le demandeur prend part à la vie économique et/ou socioculturelle de cette communauté d'accueil » (nouvel article 12bis, § 1^{er}, 5^o, d).

On le sent bien, il s'agit là d'un nouveau concept (volontairement) flou auquel un contenu devra être conféré par la pratique. L'arrêté royal d'exécution n'est, à cet égard, d'ailleurs pas d'une grande aide : son article 10, alinéa 1^{er}, 4^o, stipule lapidairement que la demande introduite sur cette base devra, entre autres, être accompagnée d'« une déclaration accompagnée le cas échéant des pièces justificatives pertinentes et qui contient des éléments d'où il apparaît que le demandeur participe à la vie économique et socioculturelle de sa communauté d'accueil ». Notons que là où la loi requiert du demandeur la preuve de sa participation à la vie économique « et/ou » socioculturelle de la communauté d'accueil, l'arrêté royal exige quant à lui qu'il démontre qu'il participe à la vie économique « et » socioculturelle de cette

(22) *Cf. supra* et les articles 1^{er}, § 2, 5^o, du C.N.B. et 1^{er}, 1^o à 8^o, de l'arrêté royal d'exécution.

(23) *Cf. supra* et l'article 12bis, § 1^{er}, 2^o, e, du C.N.B.

(24) Il n'est donc pas exigé que ces époux vivent ensemble depuis trois ans au moment de la déclaration, ni qu'ils vivent encore ensemble tout court à ce moment...

(25) On l'a dit, on ne cerne pas bien

la valeur ajoutée de l'inscription dans la loi de ce dernier cas de figure, dans la mesure où un enfant mineur est, par définition, non émancipé... Le législateur souhaitait-il viser, outre les enfants mineurs, les enfants majeurs sous minorité prolongée et répondre ainsi partiellement à la remarque du Conseil d'État à ce sujet? (proposition de loi modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisi-

tion de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration, avis du Conseil d'État précité, pp. 17-18, spécialement n° 12).

(26) Et non plus « organisé » (selon la terminologie utilisée au point d de cette même disposition)...

(27) 234 journées constituent la moitié des 468 journées imposées dans la formule classique (*cf. supra*); cela correspond donc à 9 mois de travail

équivalents temps plein.

(28) 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 précité, pp. 16-17.

(29) Les concepts de « handicap » et d'« invalidité » sont précisés dans les travaux préparatoires de la loi.

même communauté (article 10, 4^o), ce qui est susceptible de soulever des problèmes pratiques dans l'avenir quant à la nature de la preuve à apporter. Il semble cependant qu'il s'agisse d'une simple erreur matérielle, car le texte flamand de l'arrêté précise bien, lui, qu'il s'agit de rapporter des éléments prouvant la participation à « *het economische en/of socioculturele leven* » de la communauté d'accueil. Cette erreur n'a toutefois pas été réparée à l'occasion de la publication des nombreux *errata* concernant l'arrêté royal³⁰.

Lors des discussions en commission de la justice de la Chambre, il avait été souligné, à cet égard, que la notion de « participation à la vie de la communauté d'accueil » était très large et vague, et par là donc sans rapport avec les entités fédérées de Belgique, « ce qui signifie que les communautés d'accueil peuvent se composer librement »³¹. Par conséquent, selon cette lecture, rien ne s'oppose à ce qu'un déclarant ramène la preuve de sa participation à une communauté d'accueil « non belge » — par exemple latino-américaine, congolaise, turque, française, ... — pour répondre à cette condition légale.

Outre la condition de connaissance linguistique, et bien que nettement édulcorées, les conditions relatives à l'intégration sociale et à la participation économique marquent de leur empreinte la procédure longue de déclaration de nationalité. Il reste que la possibilité de prouver leur « participation à la vie socioculturelle de [leur] communauté d'accueil » sera probablement, pour de nombreuses personnes qui ne seront pas en mesure de prouver une participation économique *stricto sensu*, la seule manière d'accéder à la nationalité belge — pour autant que l'on fasse prévaloir, en toute logique, le « et/ou » de la loi sur le « et » de l'arrêté royal. Il est donc heureux que le législateur ait prévu la possibilité, fût-ce dans la « procédure longue » de déclaration de nationalité, de rapporter une preuve d'intégration qui ne soit pas directement liée à l'exercice d'un emploi³².

b) La procédure d'acquisition de la nationalité par déclaration (nouvel article 15)³³

30. On peut distinguer différentes « étapes » de la nouvelle procédure de déclaration de nationalité, largement inspirée, il est vrai, de la procédure applicable auparavant.

31. La déclaration est faite par l'étranger devant l'officier de l'état civil de sa résidence principale (§ 1^{er}, alinéa 1^{er} - première étape). La déclaration comporte la mention suivante, écrite et signée de sa main : « Je déclare vouloir acquérir la nationalité belge et me soumettre à la

Constitution, aux lois du peuple belge et à la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales » (nouvel article 12bis, § 3)³⁴. Préalablement au dépôt de la déclaration, l'étranger aura dû s'acquitter du paiement d'un droit d'enregistrement, qui s'élève à 150 EUR (nouvel article 238 du C. enr.)³⁵.

Des voix s'étaient élevées du côté du secteur associatif entre autres (notamment de l'a.s.b.l. Objectif) pour demander que ce droit soit exclusif de toute taxe communale complémentaire. Malheureusement, ces voix n'ont pas été entendues et certaines communes n'ont pas tardé à voter de telles taxes, qui peuvent être particulièrement élevées (parfois jusqu'à 130 EUR par personne), de sorte que l'introduction de déclarations de nationalité sur leur territoire peut être concrètement découragée.

Des modalités particulières sont prévues pour les cas de problèmes rencontrés quant au nom ou au prénom de l'intéressé. La nouvelle loi règle expressément le cas où des dissemblances orthographiques dans le nom ou le prénom du candidat à la nationalité apparaissent de la consultation de différents registres et documents. Il y a lieu dans ce cas de suspendre la demande jusqu'à ce que l'orthographe ait pu y être uniformisée (nouvel article 15, § 1^{er}, alinéa 2)³⁶. Notons que la loi ne prévoit aucune procédure particulière à cet égard : il relève dès lors de la seule responsabilité du demandeur de présenter une uniformité quant à ses nom(s) et prénom(s) dans tous les actes d'état civil le concernant, sans que lui soit pour autant indiquée une voie judiciaire ou administrative permettant d'atteindre cet objectif...

De même, la nouvelle loi prévoit que, si l'étranger n'a pas de nom ou de prénom, il lui soit « proposé » d'en acquérir un gratuitement³⁷ via la procédure prévue dans la loi du 15 mai 1987 relative aux noms et prénoms. La demande sera également suspendue jusqu'à ce que l'étranger ait un nom et un prénom (nouvel article 15, § 1^{er}, alinéa 3)³⁸.

32. Le premier organe à se charger de la demande est naturellement l'officier de l'état civil devant lequel la déclaration a été introduite. Celui-ci examine, dans les trente jours de son dépôt, l'exhaustivité de la déclaration (§ 2, alinéa 1^{er} - seconde étape)³⁹.

Lors des discussions en commission de la justice de la Chambre, le député Olivier Maingain (FDF) a souligné l'ambiguïté de la formulation de cette mission confiée à l'officier de l'état civil : s'agit-il pour lui d'examiner si l'ensemble des pièces requises est réuni ou doit-il en

(30) 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, *errata*, M.B., 18 février 2013, p. 9236.

(31) 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 précité fait au nom de la commission de la justice, p. 104.

(32) Ceci d'autant plus qu'il semble disproportionné d'exiger une telle preuve de tous les candidats à la nationalité belge, d'une part, au vu du taux de chômage actuel (qui s'élève, d'après Eurostat, à 7,4% en novembre 2012 en Belgique), d'autre part, au vu de plusieurs études tendant à démontrer que le taux de chômage est plus important parmi les populations étrangères que parmi les Belges, et que le fait de devenir Belge est, précisément, un des facteurs augmentant les chances de trouver un emploi (sur ces questions, *cf. infra*, chapitre 6).

(33) Rappelons que cette procédure concerne également la déclaration faite par des parents ou adoptants dans le cadre de l'attribution de la nationalité belge à leurs enfants (*cf. article 11, in fine; cf. supra*, point 2.A.2.4). Le cas de l'absence d'accord d'un des auteurs ou adop-

tants de l'enfant concerné, lorsque sa filiation est établie de part et d'autre, est spécifiquement réglé par l'article 15, § 6, nouveau, du Code, qui fait automatiquement intervenir le tribunal de première instance.

(34) Dès lors que cette mention constitue une pure modalité procédurale, elle aurait idéalement dû être inscrite à l'article 15.

(35) Cette modalité est neuve (*cf. articles 23 à 25 de la loi du 4 décembre 2012*), la procédure ayant été rendue gratuite par le passé. L'idée sous-jacente est d'« avoir un effet dissuasif sur les personnes qui introduisent des dossiers sans chance réelle d'aboutir » (proposition de loi modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration, rapport précité fait au nom de la commission de la justice, p. 76). Ecolo-Groen estimait que l'instauration d'un droit d'enregistrement trop élevé pouvait donner « l'impression que la nationalité peut être achetée » et que cet impôt pouvait se révéler exorbitant pour certaines familles, amenées le cas échéant à introduire simultanément des demandes pour plusieurs membres d'une même famille. Le groupe proposait donc que le droit d'enregistrement soit remboursé au demandeur lorsque ce dernier aurait acquis la nationalité, afin d'éviter les dérives qu'il soulignait tout en main-

tenant ce moyen d'éviter l'afflux de demandes non fondées. L'amendement n'a cependant pas été retenu (proposition de loi modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration, amendement n° 192 déposé par E. Jadot et M. Almaci, *Doc. parl.*, Ch., 2011-2012, n° 53-476/14, p. 34).

(36) Il s'agit de faciliter la tâche des différentes institutions intervenant dans le processus, qui, jusqu'à présent, rencontraient parfois pour une raison de dissemblance orthographique des difficultés à vérifier l'identité, le séjour ou le passé judiciaire du demandeur. Par ailleurs, la mesure d'uniformisation instituée est présentée comme permettant à l'étranger de faire « l'économie de futurs problèmes administratifs » (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° 124 précité, pp. 24-25).

(37) *Cf. article 26 de la loi du 4 décembre 2012*, modifiant l'article 249 du C. enr.

(38) Le législateur a opté pour que l'officier de l'état civil « propose » — et non « impose » — une telle solution à l'intéressé, « étant donné que le droit international privé autorise que l'étranger n'ait qu'un (prénom), conformément à son droit national, et

que l'étranger, au moment de la demande, n'est pas encore [Belge] » (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° 124 précité, p. 25). Il est à noter, d'autre part, que la formulation de la phrase « auquel cas » ne permet pas de savoir si la procédure de demande est suspendue du fait de ne pas avoir de nom ou de prénom, du fait de se voir proposer une procédure administrative relative au nom ou au prénom ou du fait d'introduire effectivement une telle procédure. Quoi qu'il en soit, il est certain que la suspension ne prend fin qu'une fois que l'étranger bénéficie tant d'un nom que d'un prénom, ce qui est dans son intérêt et celui de ses enfants (p. 26), même si le ministre de la Justice a précisé qu'il n'existait en droit belge aucune disposition obligeant à avoir un prénom (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 précité fait au nom de la commission de la justice, p. 62).

(39) Le Roi a été chargé de déterminer « les actes et justificatifs à joindre à la demande » (alinéa 7), ce qu'il a fait via les articles 5 à 10 de l'arrêté royal d'exécution.

outre vérifier la validité des pièces présentées par le déclarant, quitte à pouvoir, le cas échéant, en écarter certaines d'office⁴⁰? Il lui a été répondu que la tâche de l'officier de l'état civil se cantonne à vérifier que la déclaration contient bien les pièces requises, sans pouvoir lui-même en apprécier la validité⁴¹.

33. Si la déclaration est incomplète, l'officier indique à l'étranger, au moyen d'un formulaire préétabli⁴², les pièces qui font défaut et lui demande de les lui fournir dans un délai de deux mois (alinéa 2). Si le déclarant ne « répare » pas ou pas « suffisamment » son « oubli », la demande⁴³ est déclarée irrecevable (alinéa 3). Appelons ce cas de figure « l'hypothèse 1 ».

Si la demande est complète et recevable et si le droit d'enregistrement a été acquitté⁴⁴, l'étranger reçoit un récépissé de la part de l'officier de l'état civil. Nous désignerons cette situation comme « l'hypothèse 2 ». Ce récépissé doit être délivré, soit dans les trente-cinq jours ouvrables du dépôt de la déclaration jugée complète dès l'origine, soit dans les quinze jours ouvrables qui suivent l'expiration du délai de deux mois accordé à l'étranger pour « réparer l'oubli » (alinéa 4).

Dans le cas où la demande est jugée incomplète, un courrier recommandé doit en donner connaissance à l'intéressé. Le législateur a toutefois prévu des modalités qui paraissent tout bonnement impraticables! La première phrase de l'alinéa 5 précise, en effet, ceci : « Si la demande est jugée incomplète, il en est donné connaissance par lettre recommandée dans les trente-cinq jours ouvrables suivant le dépôt de la déclaration ou dans les quinze jours ouvrables suivant l'expiration du délai accordé à l'étranger pour réparer l'oubli ».

Tout d'abord, s'agit-il de la même phase de la procédure que lors de l'examen de l'exhaustivité de la déclaration (§ 2, alinéas 1^{er} et 2) dont il est question ci-dessus? Nous ne le pensons pas : dès lors que l'on évoque un laps de temps qui démarre à l'expiration du « délai accordé pour réparer l'oubli », c'est que nous sommes ici à une étape ultérieure à celle du premier constat d'incomplétude (cfr alinéa 2). Ce postulat mène à pointer plusieurs illogismes quant au double délai prévu à l'alinéa 5 :

- 1) Le délai de « trente-cinq jours ouvrables suivant le dépôt de la déclaration » devrait concerner une déclaration par hypothèse considérée comme complète (puisqu'il n'est pas laissé de délai supplémentaire pour la compléter). Dès lors, comment la demande pourrait-elle, à ce deuxième stade, être déclarée incomplète si elle a préalablement été considérée comme complète au stade de notre « hypothèse 2 »?
- 2) Si on envisage ce délai comme applicable également aux demandes déclarées à l'origine incomplètes (soit notre « hypothèse 1 ») — *quod non* — deux autres problèmes se posent à notre sens. D'abord, on ne voit plus la cohérence avec la deuxième branche de l'alternative : « ou dans les quinze jours ouvrables suivant l'expiration du délai accordé à l'étranger pour réparer l'oubli ». Ensuite, comment l'officier de l'état civil peut-il informer le candidat que sa demande est à nouveau incomplète dans un délai de trente-cinq jours ouvrables suivant le dépôt d'une déclaration, alors que ce même officier est tenu — en vertu de notre « hypothèse 1 » — de qualifier la déclaration d'origine d'incomplète dans les trente jours de son dépôt (§ 2, alinéa 1^{er}) et de laisser au demandeur un délai de deux mois pour la compléter (§ 2, alinéa 2)?

34. Il semble que l'alinéa 5 ait été écrit dans un objectif de parallélisme avec l'alinéa 4, qui concerne les demandes complètes. Mais il n'a, comme tel, pas de sens. Il est possible que le législateur ait voulu viser les deux hypothèses suivantes.

La première concerne celle dans laquelle la demande, une fois déposée, est considérée comme incomplète dans les trente jours : il en est donné connaissance à l'intéressé « dans les trente-cinq jours ouvrables suivant le dépôt de la déclaration », ensuite de quoi le demandeur a deux mois pour se mettre en ordre. Cette hypothèse aurait dû être intégrée à l'alinéa 2.

La seconde a trait à la situation dans laquelle la demande a déjà été déclarée incomplète une première fois dans les trente jours (conformément à notre hypothèse 1), ce qui a ouvert un délai de deux mois pour que le demandeur se mette en ordre : si la demande, même davantage étayée, est à nouveau jugée incomplète, cela doit être notifié à l'intéressé « dans les quinze jours ouvrables suivant l'expiration du délai accordé à l'étranger pour réparer l'oubli »⁴⁵...

Pour clôturer cette digression passablement technique, nous marquons un certain étonnement face à l'absence de tout commentaire de la part de l'organe représentatif des officiers de l'état civil, le G.A.P.E.C., dans son avis formulé au cours des travaux préparatoires de la loi du 4 décembre 2012⁴⁶, à propos de la praticabilité du nouvel article 15, qui le concerne pourtant au premier chef. Quant à son équivalent flamand, le VLAVABBS, son avis, pourtant annoncé comme annexé au rapport de commission, est introuvable dans les travaux préparatoires...

35. Mais poursuivons. « Si le récépissé ou le caractère incomplet de la déclaration n'a pas été notifié dans les délais, la demande est réputée complète ». En revanche, « la déclaration expresse d'irrecevabilité peut faire l'objet d'un recours en annulation devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État » (alinéa 6).

Dans les cinq jours ouvrables qui suivent la délivrance du récépissé⁴⁷, l'officier de l'état civil transmet, pour avis, une copie de l'intégralité du dossier au procureur du Roi du tribunal de première instance territorialement compétent (alinéa 8), ainsi qu'à l'Office des étrangers et à la Sûreté de l'État (alinéa 9).

Notons que si, dans la pratique, les avis de ces deux dernières instances sont incontournables au point que l'avis du parquet se contentera souvent d'y renvoyer, la loi stipule simplement qu'une copie du dossier doit être transmise à l'Office des étrangers et à la Sûreté de l'État. En d'autres termes, il n'est stipulé nulle part dans la loi que ces instances doivent, ni même peuvent, rendre un avis. Lors des discussions en commission de la justice de la Chambre de la loi de 2006, qui a instauré cette obligation, la question avait été posée de savoir pourquoi cette disposition ne précisait pas ce qui était attendu des instances en question suite à la transmission du dossier. Le ministre de la Justice, Laurette Onkelinx (PS), avait répondu que « ces deux services doivent rendre un avis sur le dossier, qu'ils remettront au parquet, pour que ce dernier rende un avis général. Ils disposent pour ce faire d'un délai de 15 jours. S'ils ne rendent pas d'avis, le parquet décide seul sur base du dossier. Le fait qu'ils ne rendent pas d'avis n'est donc pas considéré comme un avis positif. Le parquet pourrait par exemple tout à fait estimer plus prudent de rejeter le dossier par précaution du fait qu'aucun avis n'a été rendu par ces deux services. Le parquet veille en pratique à recueillir des informations des services compétents. S'il dispose par d'autres canaux (par exemple : casier judiciaire) d'éléments constitutifs de faits personnels graves, il pourra s'appuyer sur ces éléments pour remettre un avis négatif »⁴⁸.

Pourtant, l'article 21 du C.N.B. prévoit, dans le cadre d'une demande de naturalisation, une telle transmission du dossier tant au parquet qu'à l'Office des étrangers et à la Sûreté de l'État, mais en prévoyant,

(40) 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 précité fait au nom de la commission de la justice, pp. 83-84.

(41) 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 précité fait au nom de la commission de la justice, p. 89.

(42) A l'annexe 1 de l'arrêté royal d'exécution (cfr article 11).

(43) Il semble que le législateur uti-

lise indifféremment les termes « déclaration » et « demande ». Par ailleurs, des interrogations ont été soulevées quant à la portée juridique du terme « suffisamment » (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 précité fait au nom de la commission de la justice, p. 83).

(44) En dépit de la rédaction du texte de loi, ce dernier élément nous semble devoir être considéré comme une condition de recevabilité de la demande...

(45) Si tel est bien le sens à donner au système mis en place, on regrettera, dans la foulée, que le texte ne soit pas clair quant à l'effet d'une demande considérée comme incomplète sur la base de l'alinéa 5 : qu'implique cet état de fait si ce n'est une irrecevabilité? Pourquoi ne pas le dire expressément et parler juste de notification du caractère incomplet de la demande?

(46) Avis écrit du G.A.P.E.C. (Groupe des agents population état civil) du 18 janvier 2011, cfr 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 précité fait au nom de la commission de la justice, pp. 122-129.

(47) Il s'agit d'un délai de rigueur, dans la mesure où sa violation est expressément envisagée au paragraphe 3, alinéa 2.

(48) Proposition de loi portant des dispositions diverses (I), rapport fait au nom de la commission de la justice par C. MARINOWER et V. DÉOM, *Doc. parl.*, Ch., 2006-2007, n° 51-2760/33, pp. 42-43.

cette fois explicitement, que chacune de ces instances doit rendre un avis sur la demande introduite (article 21, § 5, alinéa 2, du C.N.B.; *cfr infra*, point 2.B.2.b). Il est dommage que le législateur n'ait pas été plus attentif à mettre à profit la réforme entreprise pour corriger ce genre d'incohérences techniques.

36. La balle est alors dans le camp du parquet, qui « accuse réception sans délai » du dossier (alinéa 8 - *troisième étape*) et qui, comme c'était déjà le cas auparavant, peut, dans les quatre mois de la date du récépissé⁽⁴⁹⁾, émettre un avis négatif sur l'acquisition de la nationalité belge par le déclarant.

Ici non plus le législateur n'a pas profité de l'occasion pour préciser la portée de l'obligation qui pèse sur le parquet d'accuser rapidement, en l'occurrence même « sans délai », réception du dossier. Avant l'entrée en vigueur de la loi du 27 décembre 2006, le parquet n'avait qu'un mois, à compter de cet accusé de réception, pour rendre un avis. Comme ce délai était considéré comme beaucoup trop court par de nombreux parquets, une pratique *contra legem* s'était développée, qui tendait à envoyer l'accusé de réception seulement lorsque l'avis était rédigé, parfois même des mois après l'introduction de la demande. La loi du 27 décembre 2006, qui portait à quatre mois le délai imparti au procureur du Roi pour rendre son avis, aurait dû faire disparaître ces mauvaises habitudes. Pourtant, la pratique a montré que certains parquets persistent à envoyer tardivement leurs accusés de réception. Les juridictions de fond, soutenues en ce sens par la Cour de cassation⁽⁵⁰⁾, se sont donc considérées comme compétentes pour vérifier le respect de l'obligation qui incombe au parquet de faire parvenir l'accusé de réception « sans délai » et pour, le cas échéant, écarter un avis négatif lorsque l'accusé de réception a été transmis tardivement⁽⁵¹⁾. Il aurait donc été judicieux que, dans la foulée des nombreuses modifications intervenues, la nouvelle loi ait imposé un délai clair au parquet pour transmettre un accusé de réception de la demande.

Par ailleurs, le parquet ne peut remettre d'avis négatif que s'« il existe un empêchement résultant de faits personnels graves » ou si « les conditions de base [...] ne sont pas remplies ». Il revient naturellement au procureur du Roi de motiver son avis (préciser les faits personnels graves, indiquer les conditions non remplies, comme, notamment, les conditions de séjour ou d'intégration) (§ 3, alinéa 1^{er}, et § 4).

37. La notion de « faits personnels graves » est, pour la première fois, expressément cadrée dans le Code. Il s'agit « notamment » du fait de se trouver dans un cas de déchéance de la nationalité belge (*cfr infra*, point 3.C.), du fait « d'adhérer à un mouvement ou à une organisation considéré comme dangereux par la sûreté de l'État », du fait de présenter une identité ou une résidence principale invérifiable ou du fait d'avoir été condamné définitivement pour fraude fiscale ou sociale (nouvel article 2, § 2, alinéa 1^{er}, 4^o, du C.N.B.)⁽⁵²⁾. Si l'objectif de la modification est de conférer plus de clarté et de constance à la notion de « faits personnels graves », qui était jusqu'à présent laissée à l'appréciation des différents parquets (et de la commission des naturalisations, pour ce qui est de la procédure de naturalisation; *cfr infra*,

point 2.B.2)⁽⁵³⁾, force est de constater que le terme « notamment » laisse la porte ouverte à l'utilisation d'autres cas de figure comme constitutifs de « faits personnels graves ». Le législateur a bien tenté de fermer cette porte en prévoyant que « la liste des faits personnels graves visés au 4^o peut être complétée par le Roi, par arrêté délibéré en conseil des ministres » (nouvel article 2, § 2, alinéa 2)⁽⁵⁴⁾, mais cette précaution empêche-t-elle les parquets et la commission des naturalisations de s'engouffrer, dès à présent, dans la brèche ouverte par le « notamment » lorsque la situation leur semble l'exiger? Il nous semble que non.

Le Conseil d'État avait d'ailleurs attiré l'attention du législateur sur le risque engendré par un tel procédé : « À l'article 1^{er}, § 2, 4^o, proposé, du Code de la nationalité belge, les faits personnels graves sont énumérés à titre exemplatif, alors qu'au titre de la sécurité juridique une liste exhaustive se justifie. Cette 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 »⁽⁵⁵⁾. Le législateur a décidé de passer outre ce sage conseil. Notons d'ailleurs qu'il n'a pas plus donné suite à la remarque du Conseil d'État, qui précisait, en ce qui concerne le fait personnel grave visé à l'article 1^{er}, § 2, c, du Code, à savoir l'impossibilité de contrôler l'identité ou de garantir l'identité, 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'apatride »⁽⁵⁶⁾.

En outre, l'énoncé même de cette disposition laisse rêveur. Ainsi, le simple fait « d'adhérer à un mouvement ou à une organisation considéré comme dangereux par la sûreté de l'État » suffit pour constituer un fait personnel grave. 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? S'il est évident qu'il ne s'agit pas d'attendre qu'un individu ait posé une bombe pour lui interdire l'accès à la nationalité belge, qu'en est-il toutefois du respect de la liberté d'opinion et d'expression?

Au surplus, le fait qu'il suffise que ce mouvement ou cette organisation soit considéré(e) comme « dangereux(se) » par la Sûreté de l'État et que toute adhésion puisse être constitutive d'un fait personnel grave semble difficilement acceptable d'un point de vue démocratique. 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⁽⁵⁷⁾ — 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, d'autant que la marge de manœuvre dont disposaient auparavant les juridictions, et dont elles faisaient souvent usage⁽⁵⁸⁾, se trouve aujourd'hui très largement restreinte.

(49) Ce délai est prolongé si la communication de la déclaration au procureur du Roi intervient « tardivement dans le courant du dernier mois du délai »; la prolongation est d'un mois à dater de la communication effective (§ 3, alinéa 2).

(50) Cass., 3 mai 2007, *Pas.*, 2007, V, p. 827; *Arr. Cass.*, 2007, p. 939 et *T. Vreemd.*, 2007, p. 280.

(51) Ainsi, la cour d'appel de Liège a pu considérer que la transmission d'un accusé de réception trois mois après l'introduction de la demande, et concomitamment à la notification d'un avis négatif, était constitutive d'un « détournement de pouvoir » et qu'elle entraînait dès lors « la nullité de la procédure » (Liège, 1^{re} ch., 21 janvier 2008, *Rev. dr. étr.*, 2008, p. 76). Dans le même sens, voy. *Civ. Anvers*, 20 mai 2003, *T. Vreemd.*, 2003, p. 254; *Civ. Gand* (3^e ch.), 3 novembre 2005, *T.G.R.*, 2006, p. 259, qui considère un délai d'un mois comme exagéré, et Liège, 28 juin 2005, *R.R.D.*, 2005, p. 222,

qui précise que les termes « sans délai » doivent raisonnablement être interprétés comme un délai d'une huitaine de jours tout au plus.

(52) Ce qui implique, par exemple, que tout déclarant ayant été pris — et condamné — pour travail « au noir », serait exclu de la possibilité d'effectuer une déclaration de nationalité...

(53) 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° 124 précité, p. 17.

(54) Ce qui a été fait à travers l'article 2 de l'arrêté royal d'exécution. Cette disposition apporte une précision qu'il convient indubitablement de saluer. En effet, l'article 2, 1^o, de cet arrêté royal précise que constitue un fait personnel grave le fait d'avoir encouru une condamnation pénale menant à une peine d'emprisonnement ferme qui figure dans le casier judiciaire, « à moins qu'une réhabilitation n'ait été

obtenue ». Par le passé, et de manière, à notre sens, parfaitement incompatible avec l'objectif de la procédure de réhabilitation (qui est, faut-il le rappeler, une procédure lourde dont les conditions sont strictement vérifiées par la chambre des mises en accusation), certaines juridictions avaient pu confirmer un avis négatif du parquet, motivé par l'existence de faits personnels graves dans le chef du déclarant, alors même que ce dernier avait fait l'objet d'une réhabilitation pour ces mêmes faits (voy. par exemple *Civ. Bruxelles* [12^e ch.], 25 mars 1998, *Pas.*, 1997, III, p. 38, et *Bruxelles*, 25 novembre 1999, *A.J.T.*, 1999-2000, p. 803). Selon cette jurisprudence, en effet, si la réhabilitation efface la condamnation et toutes ses conséquences, cela ne signifiait pas pour autant que les faits établis judiciairement et qui ont servi de fondement à la condamnation devaient être considérés comme n'ayant jamais eu lieu.

(55) 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 précité, p. 25.

(56) 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 précité, p. 25.

(57) *Cfr (Belga)* « Moureaux cinglant envers la sûreté de l'État », *La Libre Belgique*, 13 février 2013, www.lalibre.be; « Dewinter : "Soit elle ment, soit elle n'est pas au courant. Dans les deux cas, c'est problématique" », *La Libre Belgique*, 11 février 2013, www.lalibre.be.

(58) 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. Voy. notamment

Par ailleurs, en vertu du nouvel article 1^{er}, § 2, 4^o, a, du Code, « le fait de se trouver dans l'un des cas visés à l'article 23 ou à l'article 23/1 », c'est-à-dire dans une situation passible de déchéance de la nationalité (*cf. infra*, point 3.C.), peut constituer un fait personnel grave susceptible d'entraîner un avis négatif du parquet. La référence à l'article 23 semble toutefois doublement saugrenue. Il ne peut, en effet, être mis à charge d'un individu un fait personnel grave tel que celui d'avoir acquis frauduleusement la nationalité belge (*cf. article 23, § 1^{er}, 1^o*) ou celui de manquer gravement à ses devoirs de citoyen belge (*cf. article 23, § 1^{er}, 2^o*), dès lors que, par hypothèse, cette personne n'est même pas (encore) Belge!

À l'inverse, il faut saluer deux modifications apportées par l'arrêté royal dans la définition des faits personnels graves. D'une part, il s'agit de la précision, inscrite à l'article 2, 2^o, de ce texte, que peut seul être constitutif d'un fait personnel grave « tout fait susceptible de donner lieu à une condamnation [...] et 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 ». Cette importante précision permettra de mettre un terme aux pratiques du parquet consistant à brandir des informations vieilles de plusieurs années ou des dossiers classés sans suite pour s'opposer à l'acquisition de la nationalité⁵⁹. De même, la disposition inscrite au 5^o du même article, qui érige en fait personnel grave le mariage de complaisance uniquement si celui-ci est établi par une décision judiciaire coulée en force de chose jugée, permettra d'éviter que de simples suspicions de mariage « blanc » non autrement étayées ou non suivies d'une procédure puissent faire obstacle à l'obtention de la nationalité belge.

38. Le procureur du Roi n'est pas tenu de remettre un avis s'il est positif. Dans un tel cas, il envoie uniquement, le cas échéant, à l'officier de l'état civil « une attestation signifiant l'absence d'avis négatif » (alinéa 3), ce qui permet à ce dernier d'inscrire immédiatement la déclaration dans les registres *ad hoc* sans autre formalité (*quatrième étape*).

La déclaration est également inscrite d'office dans les registres adéquats si, à l'expiration du délai de quatre mois (prolongé le cas échéant; *cf. supra*), aucun avis négatif ni aucune attestation signifiant l'absence d'avis négatif n'a été transmis (alinéa 4).

L'inscription est notifiée à l'intéressé (alinéa 5) et donne effet à sa déclaration (alinéa 6).

En revanche, si le procureur du Roi émet un avis négatif, celui-ci est notifié par ses soins à l'officier de l'état civil et à l'intéressé (§ 4); la nationalité n'est bien entendu pas octroyée.

39. De même, la loi prévoit que l'inscription n'a pas lieu si l'officier de l'état civil n'a pas communiqué le dossier au procureur du Roi (alinéa 4, *in fine*). En effet, il n'aura pas été possible à ce dernier, dans un tel cas, d'examiner s'il y avait lieu d'émettre des objections.

Cette dernière précision, qui a été reprise sans modification dans la nouvelle loi, mais date de la loi du 27 décembre 2006, paraît toutefois surprenante. En effet, il n'y a *a priori* aucune raison pour que l'officier de l'état civil ne communique pas le dossier au parquet. L'on ne trouve d'ailleurs aucune justification de cette possibilité dans les travaux préparatoires de la loi de 2012 ni dans ceux de la loi de 2006⁶⁰. On comprend certes le souci sous-jacent du législateur d'éviter que la nationalité soit accordée à un candidat à la nationalité belge sans qu'aucune instance ne se soit penchée sur son dossier à la suite d'une absence ou

une erreur de communication entre commune et parquet. La pratique a cependant démontré l'impuissance du déclarant en question face à semblable éventualité. Dans ce cas, ce dernier n'a en effet d'autre choix que d'introduire une action contre l'officier de l'état civil ou contre le parquet, selon le cas, devant le tribunal de première instance pour demander soit la communication forcée de son dossier, soit l'inscription d'office de sa déclaration, en vertu de la disposition selon laquelle « [à] l'expiration du délai de quatre mois [...] et à défaut d'avis négatif ou de transmission d'une attestation signifiant l'absence d'avis négatif, la déclaration est inscrite d'office » (ancien article 12*bis*, § 2, alinéa 5, du C.N.B., actuel article 15, § 3, alinéa 4, du C.N.B.). Il s'agit toutefois là d'une option longue et coûteuse, peu apte à répondre aux difficultés pratiques qui résultent d'une telle situation.

Or force est de constater que, loin de modifier le C.N.B. sur ce point, le législateur de 2012 a, en quelque sorte, institutionnalisé cette incompréhensible latitude laissée à l'officier de l'état civil. Le paragraphe 5, alinéa 1^{er}, de l'article 15 du C.N.B. précise en effet que « l'intéressé peut inviter l'officier de l'état civil, par lettre recommandée, à transmettre son dossier au tribunal de première instance dans les quinze jours » de la date de réception de la notification du fait que, faute de communication du dossier, l'inscription de la déclaration n'aura pas lieu. Le tribunal de première instance sera alors appelé à statuer, en vertu de l'article 15, § 5, alinéa 2, du C.N.B., sur « le bien-fondé » de cette absence de communication. Dans la mesure où ni la loi, ni les travaux préparatoires ne fournissent ne fût-ce qu'un début d'explication sur les raisons qui pourraient pousser l'officier de l'état civil à ne pas communiquer le dossier, le juge sera cependant probablement bien en peine de savoir comment évaluer ce « bien-fondé »⁶¹.

40. Pour conclure donc, et comme l'indiquent les travaux préparatoires de la loi de 2012, quatre situations peuvent se présenter au terme du délai prévu : la nationalité est octroyée si le parquet décide de ne pas émettre d'avis négatif ou ne décide rien durant le délai de quatre mois, mais n'est pas octroyée si le parquet ne peut pas décider, faute de transmission du dossier, ou décide d'émettre un avis négatif⁶².

41. Dans les cas où la nationalité belge ne lui est pas octroyée, l'intéressé peut demander à l'officier de l'état civil de transmettre son dossier au tribunal de première instance compétent, dans les quinze jours suivant la date de la réception de l'avis négatif du procureur du Roi ou de l'information selon laquelle, en l'absence de communication de l'officier au procureur, l'inscription de la déclaration n'a pas eu lieu (§ 5, alinéa 1^{er} - éventuelle *cinquième étape*). Le tribunal statue par décision motivée sur le bien-fondé de l'avis négatif ou de l'absence d'inscription de la déclaration susvisée, après avoir entendu ou au moins appelé l'intéressé (alinéa 2), selon la procédure traditionnelle.

Est donc heureusement abrogée la mutation d'office d'une déclaration de nationalité en demande de naturalisation, en l'absence d'une demande de renvoi devant le tribunal de première instance dans les quinze jours de la notification de l'avis négatif. Il s'agissait d'une nouveauté instaurée par la loi précitée du 22 décembre 1998, imaginée pour soulager les tribunaux de première instance, mais qui avait dès l'origine suscité de nombreuses interrogations quant aux garanties réservées aux déclarants. Ceux-ci, qui sont en principe bénéficiaires d'un droit subjectif à acquérir la nationalité belge, voyaient en effet leur demande transformée en demande de faveur adressée à la Chambre des représentants. Le système a été décrié de toutes parts depuis longtemps⁶³, et en dernier lieu par le G.A.P.E.C. — le groupe-

Civ. Anvers, 20 mai 2003, *T. Vreemd.*, 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. Vreemd.*, 2009, p. 129.

(59) Le rapport au Roi justifie d'ailleurs explicitement cette disposition en ces termes : « Dans le cas d'une information, il est posé comme condition supplémentaire, que cette enquête dure depuis au maximum une année et qu'elle soit encore toujours pendante. Il s'agit généralement, d'enquêtes sur des délais [délits?] sans complexité particulière, qui peuvent être traitées à bref délai. Ce faisant, l'on évite ainsi qu'une in-

formation s'éternise de manière inadéquate empêchant par ce fait le candidat à la nationalité d'acquiescer la nationalité belge, ce qui reviendrait à une application disproportionnée du concept de "faits personnels graves" » (*M.B.*, 21 janvier 2013, 2^e éd., p. 2599).

(60) L'article 489 de la loi du 27 décembre 2006 portant dispositions diverses (I), qui modifie en ce sens l'article 12*bis*, § 2, ancien du C.N.B., n'a pas fait l'objet sur ce point de justification particulière lors des discussions en commission (*cf. proposition de loi portant des dispositions diverses (I)*, rapport précité fait au nom de la commission de la jus-

tice, pp. 52-54).

(61) Le groupe Écolo-Groen avait d'ailleurs déposé un amendement tendant à supprimer cette possibilité offerte à l'officier de l'état civil, afin de « limiter le rôle du fonctionnaire de l'état civil à celui de guichet et non de contrôle », ce dernier étant appelé à donner « des informations sur les documents requis pour la demande de nationalité », mais ne pouvant « en aucun cas entraver l'envoi du dossier au parquet du procureur du Roi, qui reste seul apte à prendre une décision de refus sur la base de défauts de conditions de base ou de faits personnels graves » (proposition de loi modifiant le Code de la natio-

nalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration, amendement n° 90 proposé par E. Jadot et crts, *Doc. parl.*, Ch., 2010-2011, n° 53-476/7, pp. 4-5). L'amendement fut néanmoins rejeté.

(62) 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° 124 précité, p. 26.

(63) Parmi beaucoup d'autres, voy. notamment B. RENAULD, « La loi du 22 décembre 1998 sur la nationalité belge : une réforme partielle et contrastée », *R.B.D.C.*, 1999,

ment agents population état civil — qui a rendu un avis dans le cadre de l'examen de la proposition de loi ayant mené à l'adoption de la loi ici analysée⁶⁴. Outre l'incohérence juridique d'un tel système et les problèmes évoqués sur le plan des garanties juridictionnelles accordées aux déclarants, ce mécanisme a mené à un engorgement complet de la commission des naturalisations de la Chambre des représentants, qui accuse à présent un retard de plusieurs années dans le traitement des demandes qui lui ont été adressées jusqu'au 31 décembre dernier.

42. Le demandeur et le procureur du Roi sont autorisés à interjeter appel de cette décision auprès de la cour d'appel compétente, dans les quinze jours de sa notification (alinéa 3 - éventuelle *sixième étape*). Celle-ci statue après avis de l'avocat général et après avoir entendu ou appelé l'intéressé (alinéa 4).

Aucune justification n'est donnée dans les travaux préparatoires quant au maintien de ce délai d'appel réduit de 15 jours, par rapport au délai d'appel d'un mois applicable habituellement en matière civile. Un amendement, qui proposait de porter ce délai « très bref et inférieur aux délais habituels en la matière » à 30 jours, fut rejeté⁶⁵.

Il faut saluer la prise en compte par le législateur de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle à cet égard. En effet, la version du C.N.B. ante 2013 réservait la possibilité de signifier une décision passée en force de chose jugée au ministère public, à l'exclusion donc du demandeur. La cour d'appel de Bruxelles avait saisi la Cour constitutionnelle d'une question préjudicielle portant sur la compatibilité d'un tel déséquilibre avec les articles 10 et 11 de la Constitution, dans la mesure où, en l'absence de délai de signification imposé au parquet et de possibilité pour le demandeur de faire signifier la décision, le ministère public pouvait reporter de manière prolongée, voire indéfinie, cette signification. La Cour constitutionnelle y a, de fait, vu une inconstitutionnalité : « En ce qu'il réserve la possibilité de faire courir le délai d'appel de la décision rendue par le tribunal de première instance au seul procureur du Roi, l'article 12bis, § 4, alinéa 3, du Code de la nationalité belge viole les articles 10 et 11 de la Constitution »⁶⁶. Le nouvel article 15, § 5, alinéa 3, précise à présent que « [l]a décision est notifiée à l'intéressé par le greffe du tribunal de première instance. Dans les quinze jours de la notification, l'intéressé et le procureur du Roi peuvent interjeter appel de la décision, par requête adressée à la cour d'appel. [...] ». Dans la mesure où il s'agit d'une décision prise par le tribunal, et non par le parquet, cette solution semble d'ailleurs logique.

43. Si la décision de première instance ou d'appel déclare l'avis négatif non fondé, le ministère public la transmet à l'officier de l'état civil (alinéa 6), aux fins d'inscription immédiate de la déclaration (alinéa 7 - éventuelle *septième étape*).

2. La naturalisation

44. La naturalisation constitue le deuxième mode (ou *sixième type* de formule) d'acquisition de la nationalité belge⁶⁷. Rappelons d'emblée que, contrairement à la déclaration de nationalité (*cf supra*, 2.B.1), la naturalisation est traditionnellement conçue comme une

faveur qui peut être accordée, au terme d'une appréciation discrétionnaire, par le pouvoir législatif fédéral (*cf* article 9 de la Constitution), qui exerce alors une fonction, non normative, mais d'administration.

Comme on l'a dit, au gré des réformes qui ont émaillé la vie du Code durant ses vingt-huit années d'existence, la naturalisation — qui n'a donc jamais constitué un droit — a été à ce point facilitée qu'elle en était devenue, paradoxalement, dans les faits, un véritable « boulevard » vers la nationalité, provoquant du même coup un engorgement sérieux du rôle de la commission des naturalisations⁶⁸. Il semble que la loi du 4 décembre 2012 ait été l'occasion de passer à l'autre extrême : la sévérité des nouvelles règles explique que les premières tendances indiquent une nette diminution des demandes de naturalisation⁶⁹.

Comme pour la déclaration de nationalité, nous nous pencherons d'abord sur les conditions d'accès, nettement renforcées, posées à l'acquisition de la nationalité par naturalisation (a), pour analyser ensuite la procédure y relative (b).

a) Les conditions d'accès à l'acquisition de la nationalité par naturalisation (nouvel article 19)

45. L'objectif affiché par cette dernière formule d'acquisition de la nationalité est d'en revenir aux principes fondamentaux de la naturalisation, c'est-à-dire à une faveur accordée à titre exceptionnel par la Chambre des représentants (*cf supra*).

Âgé de 18 ans et séjournant légalement en Belgique (sans seuil temporel), l'étranger doit désormais, *primo*, « avoir témoigné ou pouvoir témoigner à la Belgique de mérites exceptionnels dans les domaines scientifique, sportif ou socioculturel »⁷⁰ et, de ce fait, pouvoir apporter une contribution particulière au rayonnement international de la Belgique » et, *secundo*, « motiver pourquoi il lui est quasiment impossible d'acquérir la nationalité belge en faisant une déclaration de nationalité conformément à l'article 12bis » (nouvel article 19, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o et 4^o).

S'il veut remplir valablement la première de ces conditions, soit celle de ses « mérites exceptionnels », l'intéressé devra apporter la preuve : 1^o en cas de mérites d'ordre scientifique : qu'il a fait un doctorat ;

2^o en cas de mérites d'ordre sportif : qu'il a « satisfait aux critères de sélection internationaux ou aux critères imposés par le C.O.I.B. pour un championnat d'Europe, un championnat du monde ou les Jeux olympiques » ou qu'il se trouve « dans le cas où la fédération de la discipline sportive concernée considère qu'il ou elle peut représenter une valeur ajoutée pour la Belgique dans le cadre des phases éliminatoires ou finales d'un championnat d'Europe, d'un championnat du monde ou des Jeux olympiques » ;

3^o en cas de mérites d'ordre socioculturel : qu'il a « atteint la sélection finale d'une compétition culturelle internationale » ou qu'il est « récompensé sur la scène internationale en raison de ses mérites sur le plan culturel ou en raison de son investissement social et sociétal » (nouvel article 19, § 1^{er}, alinéa 2)⁷¹.

pp. 145-146; B. RENAULT, « Le Code de la nationalité belge - Présentation synthétique et développements récents », in J.-Y. CARLIER et S. SAROLEA (dir.), *Droit des étrangers et nationalité*, C.U.P. n° 77, Bruxelles, Larcier, 2005, pp. 51-52.

(64) Celui-ci déclare ainsi : « Nous partageons entièrement l'avis favorable de nos collègues du VLAVABBS [Vlaamse Vereniging van Ambtenaren en Beambten van de Burgerlijke Stand, son homologue flamand] concernant les amendements visant à rompre le transfert automatique du dossier à la Chambre des représentants en tant que demande de naturalisation suite à l'avis négatif du parquet émis à propos d'une déclaration de nationalité vu l'absence de lien, par nature, entre ces deux procédures d'ailleurs distinctes » (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 précité fait au nom de la commission de la justice, p. 124).

(65) 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° 90 précité, p. 5.

(66) C. const., arrêt n° 45/2011 du 30 mars 2011.

(67) L'article 18, vestige de la période à laquelle a été supprimée la distinction entre la grande naturalisation et la naturalisation ordinaire (modification constitutionnelle du 1^{er} février 1991 et loi du 6 août 1993), a été conservé malgré son inutilité. Il pose en principe que « la naturalisation confère la nationalité belge ».

(68) On parle de 58.414 dossiers qui seraient encore en attente de traitement par la commission selon l'ancienne législation (« Naturalisations : la nouvelle loi décourage », *La Libre Belgique*, 24 janvier 2013, p. 12). En janvier, la commission a toutefois terminé l'examen de 11.000 dossiers, résorbant ainsi progressivement son retard. Par ailleurs, la Chambre des représentants a adopté, le 31 janvier, « la proposition d'acte de naturalisation de 1.897 requérants » et « 1.894 demandes ont été définitivement rejetées », le taux de refus étant en croissance constante ces dernières années (« Naturalisations - Le taux d'acceptation fut de 29% en 2012 », *La Libre Belgique*, 1^{er} février 2013, p. 14).

(69) La où on enregistrait traditionnellement plus de mille demandes de naturalisation par mois, la commis-

sion des naturalisations n'en a reçu que 156 entre le 1^{er} et le 23 janvier 2013 (« Naturalisations : la nouvelle loi décourage », *La Libre Belgique*, 24 janvier 2013, p. 12).

(70) Ce que recouvre la preuve de ces différents mérites est détaillé à l'alinéa 2 de l'article 19, § 1^{er}.

(71) Des interrogations avaient été soulevées par d'aucuns lors des discussions en commission de la justice de ces différentes définitions, notamment sur ce qu'il fallait entendre par « la sélection finale d'une compétition culturelle internationale » (le concours Eurovision de la chanson rentre-t-il dans le cadre de cette définition?) et sur la question de savoir si l'exigence d'un doctorat n'aboutissait pas à exclure de la procédure de naturalisation des demandeurs ayant un parcours scientifique exceptionnel différent (proposition de loi modi-

La naturalisation est, par ailleurs, ouverte à tout étranger *apatride* âgé d'au moins 18 ans et qui séjourne légalement sur le territoire depuis un délai minimal de deux ans (nouvel article 19, § 2). La possibilité pour un *réfugié* de bénéficier également de ce délai réduit de deux ans a donc été abrogée par la nouvelle loi.

b) La procédure d'acquisition de la nationalité par naturalisation (nouvel article 21)

46. Cette procédure étant largement revue, l'article 21, maintes fois retouché jusqu'alors, est entièrement remplacé⁷². Le point de départ de la procédure demeure inchangé : la demande de naturalisation est adressée soit à l'officier de l'état civil du lieu où l'étranger réside à titre principal, soit directement à la Chambre des représentants. Cette demande s'introduit au moyen d'un formulaire standardisé à se procurer dans les administrations communales; doivent y être annexés les actes et justificatifs destinés à apporter la preuve des conditions imposées à l'article 19⁷³. Le formulaire de demande est signé par l'intéressé, qui aura préalablement inscrit à la main la mention suivante : « Je déclare vouloir acquérir la nationalité belge et me soumettre à la Constitution, aux lois du peuple belge et à la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales » (nouvel article 21, § 1^{er}, du C.N.B.).

Il n'est désormais plus possible d'introduire une demande de naturalisation tout en ayant sa résidence principale à l'étranger, comme c'était le cas jusqu'à présent dans l'hypothèse où l'étranger pouvait prouver qu'il avait « des attaches véritables avec la Belgique » (*cfr* anciens article 19, alinéa 2, et 21, § 1^{er}, alinéa 2, du C.N.B.).

Les cas de dissemblance orthographique dans le nom ou le prénom du candidat à la nationalité et d'absence de nom ou de prénom sont appréhendés de la même manière que dans le cadre de la procédure de déclaration (nouvel article 21, § 2, du C.N.B.; *cfr supra*, point 2.B.1.b).

Une fois la demande déposée, l'officier de l'état civil ou la Chambre en délivre un accusé de réception, non sans avoir vérifié préalablement que le dossier est complet et que le droit d'enregistrement a été acquitté (nouvel article 21, § 3, du C.N.B.). En effet, alors que la procédure était gratuite jusqu'à présent, elle est désormais soumise, comme la procédure de déclaration, à un droit spécial s'élevant à 150 EUR (nouvel article 238 du C. enr.)⁷⁴. La loi précise que « la demande devient caduque si, après son introduction, son auteur cesse d'être en séjour légal en Belgique ou d'y avoir sa résidence principale » (nouvel article 21, § 4, du C.N.B.).

Il n'est pas certain que la demande puisse être complétée en cours de procédure. Dans la mesure où la procédure de naturalisation prend actuellement plusieurs années, il s'agit pourtant d'une question importante : est-ce que l'obtention d'un titre, d'un mérite ou d'une autre condition nécessaire à l'obtention de la nationalité par naturalisation peut être ajoutée à une demande déjà introduite? Une question posée en ce sens durant les travaux préparatoires est restée sans réponse⁷⁵.

La demande de naturalisation qui a été adressée à l'officier de l'état civil fait l'objet d'un transfert, dans un délai de quinze jours, à la Chambre des représentants (nouvel article 21, § 5, alinéa 1^{er}).

Bien que la suite de la procédure (nouvel article 21, § 5, alinéas 2 à 5) vaille tant pour les demandes introduites auprès de la commune que pour celles adressées directement à la Chambre, il semble que la première phrase, selon laquelle « la Chambre des représentants délivre au demandeur un récépissé attestant le dépôt du dossier de demande complet », ne vise que les demandes faites entre les mains de l'officier de l'état civil et doit donc être rattachée à l'alinéa 1^{er} du paragraphe 5, sous peine d'imposer deux attestations parallèles de réception de dossier à la Chambre des représentants (*cfr supra* et nouvel article 21, § 3).

Quoi qu'il en soit, il est prévu, comme c'était déjà le cas auparavant, que, dans les cinq jours qui suivent le dépôt de la demande, une copie de celle-ci est communiquée par la Chambre à trois instances différentes : le parquet du tribunal de première instance de la résidence principale du demandeur, l'Office des étrangers et la Sûreté de l'État, à charge pour celles-ci d'émettre, dans les quatre mois⁷⁶, un avis sur la satisfaction par l'intéressé aux critères émis à l'article 19, sur les circonstances prévues à l'article 15, § 3 (empêchement résultant de faits personnels graves), « ainsi que sur tout autre élément dont la Chambre souhaite être informée » (nouvel article 21, § 5, alinéa 2).

Si les trois instances ne remettent pas d'observations, ou qu'elles ne les remettent pas dans le délai de quatre mois à dater du dépôt d'un dossier complet à la Chambre, leur avis est réputé favorable (nouvel article 21, § 5, alinéa 4).

47. La loi prévoit que la Chambre « statue sur l'octroi de la naturalisation selon les modalités déterminées dans son règlement », mais n'en impose pas moins que doivent en constituer des « éléments essentiels » les critères d'intégration et de connaissance d'une des trois langues nationales (nouvel article 21, § 5, alinéa 5), qui doivent être « précisés par la commission des naturalisations dans son règlement ».

À l'instar du système antérieur, l'aboutissement de la procédure de naturalisation est matérialisé par un acte de naturalisation, adopté par la Chambre, sanctionné par le Roi sur la proposition du ministre de la Justice et publié au *Moniteur belge*. C'est cette publication qui permet à l'acte de naturalisation de produire ses effets (nouvel article 21, § 6).

(à suivre)

Delphine DE JONGHE
Assistante à l'Université Saint-Louis - Bruxelles

Marie DOUTREPONT
Avocate au barreau de Bruxelles
et assistante à l'Université Saint-Louis - Bruxelles

fiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration, rapport précité fait au nom de la commission de la justice, pp. 84-85). Celles-ci n'ont cependant pas reçu de réponse dans les travaux préparatoires. De même, dans l'hypothèse où sa demande de naturalisation ancienne mouture est rejetée, on peut se poser la question de savoir si M. Bernard Arnault pourrait faire valoir des mérites « en raison de son investissement social et

sociétal » pour tenter d'obtenir la nationalité belge selon la nouvelle procédure.

(72) Quant à l'article 20, abrogé en 1993, sa numérotation demeure.

(73) C'est le Roi qui, sur la proposition du ministre de la Justice, a été chargé de fixer le contenu des formulaires de demande et de déterminer les actes et justificatifs à y joindre, sachant que le demandeur reste libre de verser à son dossier tout autre document qu'il jugerait utile (nouvel article 21, § 1^{er}, alinéas 2 et 3). C'est

chose faite au travers des articles 12 et 13, et de l'annexe 2, de l'arrêté royal d'exécution.

(74) On ne voit toutefois pas pourquoi l'article 25 de la nouvelle loi impose le « rétablissement » d'une section I, qui comprendrait le nouvel article 238; il n'y a, en effet, pas d'autre section dans le chapitre concerné du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe...

(75) 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 précité fait au nom de la commission de la justice, p. 91.

(76) La loi prévoit que si la Chambre tarde dans la transmission du dossier et que celle-ci intervient dans le dernier mois du délai, ce délai est d'office prolongé d'un mois à partir de cette transmission (nouvel article 21, § 5, alinéa 3).